

Rege X 1234-2

KATHOLIEKE UNIVERSITEIT TE LEUVEN
FAKULTEIT VAN HET KERKELIJK RECHT 1234

Vrijheid van en Recht op Onderwijs

Het Regime van de Vrije Keuze
van de confessionele
en niet-confessionele School

[deel 1]

K

Doctoraal Proefschrift
Jan De Groof

WOORD VOORAF

Het is genoegzaam bekend dat het "woord vooraf" slechts geschreven wordt wanneer achter het ganse werk een eindpunt is gezet. Deze laatste woorden worden niet zonder ontroering neergeschreven. Een terugblik doet verwondering ontstaan hoe een zelfde thema, met name de vrijheid van en het recht op onderwijs, en meer in het bijzonder de vrije keuze tussen de confessionele en niet-confessionele school, in de lengte der jaren tot een uitgerokken belangstelling en studie kan leiden.

Deze vaststelling gaat dan nog gepaard met het besef dat, spijs de inspanning, dit onderzoek stellig niet het laatste woord uitsprekt over zulk een levende materie en de indruk kan worden opgedaan dat wat hierna volgt slechts een schets biedt van een thema dat ook van juridische zijde belangstelling moet genieten.

Deze belangstelling blijkt vooralsnog niet in overtal aanwezig te zijn.

Ofschoon door de Kerk van meetaf aan het belang van de katholieke opvoeding en de rol daarbij van de confessionele school werd beklemtoond (1), mocht deze bekommernis niet stelselmatig rekenen op een juridische benadering van het thema zoals nochtans kan worden vermoed, en zoals, - zij het vrij recent -, wel geschiedde in andere disciplines en in de ons omringende landen.

Deze benadering beperkt zich tot het thema van de vrije keuze in het onderwijs en neemt vanzelfsprekend als uitgangspunt de kerkelijke leer terzake.

Uit deze leer dient dan de vraag gesteld naar de fundering van het vrije-keuzerecht in het publiekrecht en de onderwijsreglementering die hieruit voortvloeit. Hoe is de vrijheid van onderwijs in zijn verschillende interpretaties geconcretiseerd geworden ? Wat is het juridisch kader waarbinnen de vrije keuze van de con-

fessionele en niet-confessionele school zich situeert en wat is het eigene van deze vrijheid ?

Het onderzoek blijft beperkt tot de onderwijsniveau's die resorteren onder de Schoolpactwetgeving, dat betekent de wet van 29 mei 1959, zoals nadien gewijzigd. De uiteenlopende historiek en reglementering t.a.v. de universitaire sector nopen tot dit onderzoek.

Deze verhandeling kent dezelfde bestanddelen als elk onderzoek dat, vanuit de kerkelijke leer, een benadering beoogt van de problematiek van de katholieke school (2).

De gedachtengang die is ontwikkeld doorheen het onderzoek biedt de volgende structuur. Na de analyse van de katholieke leer inzake opvoeding en onderwijs (Titel I), dient de grondwettelijke en wettelijke basis onderzocht van de vrijheid van en het recht op onderwijs. De inbreng van de internationale verdragen kan hierbij niet worden verwaarloosd. Welke waarborg voorzag de grondwetgever t.a.v. de vrijheid van onderwijs, en hoe werd deze vrijheid geconcretiseerd tot een effectief recht op onderwijs ?

Dit wordt behandeld in Titel II.

De evolutie van het onderwijsbestel heeft ertoe geleid dat de overheid het vrije-keuzerecht moet waarborgen. Wat zijn daarbij de opdrachten van de overheid en hoe is deze vrijheid van schoolkeuze gerealiseerd ? Dit wordt onderzocht in Titel III.

Uit de tussenkomst van de overheid volgt een geheel van regels waaraan de onderwijsinstelling moet beantwoorden indien de instelling beroep wil doen op de overheidssteun. De beginselen die nochtans essentieel blijven, wil de vrijheid van onderwijs niet van haar inhoud worden ontdaan, zijn de pedagogische vrijheid en de gelijkwaardigheid van de als geldig erkende vormen van onderwijs.

Dit is het voorwerp van Titel IV.

Tenslotte wordt ingegaan op het wezenlijke van de onderwijsvrijheid en het onderwijsbestel : het levensbeschouwelijk karakter van de onderwijsinstellingen. Hierover wordt uigeweid in Titel V.

Het laatste gedeelte biedt dan de synthese en situeert de behandelde thematiek in de verhouding tussen Kerk en Staat.

In de loop van onze werkzaamheden werd de aangename ervaring opgedaan dat tal van personen de belangstelling voor het onderwerp deelden.

Vanuit hun uiteenlopende specialisatie en verantwoordelijkheid droegen zij bij tot het verwezenlijken van dit proefschrift. Daarenboven groeiden onze gesprekken uit ontmoetingen die het onderzoek tot nog meer boeiend hebben gemaakt.

Mijn grootste dank gaat uit naar de promotor en co-promotor, resp. Rector Jan Lindemans en Prof. dr. L.P. Suetens.

Zonder hun onophoudelijke aanmoediging en uiterst actieve medewerking was deze hachelijke onderneming nooit ondernomen en beëindigd geweest.

Tenslotte vraag ik vergeving aan Christine, en aan onze kinderen Melanie, Matthias en Emmanuel om de weinige momenten dat ik voor hen beschikbaar was.

Tegenover onze ouders betuig ik mijn diepe dankbaarheid om hun veelzijdige steun.

INHOUDSTAFEL

TITEL I : DE KERKELIJKE LEER INZAKE ONDERWIJS EN OPVOEDING EEN INLEIDING

- I. INLEIDING (nr. 1-3)
- II. DE VISIE VAN DE "CODEX IURIS CANONICI" VAN 1917 OP HET KATHOLIEK ONDERWIJS (nr. 4-15)
 - 1. Inleiding (nr. 4)
 - 2. Rechten en verplichtingen van de ouders (nr. 5-6)
 - 3. Het onderwijs en het katholiek godsdienstonderricht (nr. 7-8)
 - 4. Het toezicht van de Kerk op de onderwijsverstrekking (nr. 9-12)
 - 5. Het katholiek onderwijs geldt als een verplichting, hier toe moet de Kerk in onderwijsinstellingen voorzien (nr. 13-15)
- III. DE ENCYCLIEK "DIVINI ILLIUS MAGISTRI" VAN PAUS PIUS XI (nr. 16-28)
 - 1. Inleiding : de context waarin de encycliek is uitgevaardigd (nr. 16)
 - 2. Schets van de inhoud van de encycliek, voornamelijk wat de rol van de Kerk, het gezin, de school, en de Staat betreft, als opvoeder en als milieu van opvoeding (nr. 17-26)
 - A. Omschrijving en doel van de opvoeding (nr. 17)
 - B. Opdracht van de Kerk, het gezin en de Staat inzake opvoeding en onderwijs (nr. 18-23)
 - 1) De Kerk (nr. 19)
 - 2) Het gezin (nr. 20)
 - 3) De Staat (nr. 21-23)
 - C. Het voorwerp en het milieu van de katholieke opvoeding (nr. 24-26)
 - 3. De eigenheid van de encycliek (nr. 27-28)

IV. VERDERZETTING DOOR PAUS PIUS XII VAN DE KERKELIJKE LEER, ZOALS VASTGELEGD DOOR DE CODEX IURIS CANONICI VAN 1917 EN DE ENCYCLIEK DIVINI ILLIUS MAGISTRI. TWEE TOEPASSINGEN VAN DEZE LEER IN BELGIE : HET VIe KATHOLIEK KONGRES VAN MECHELEN EN HET HERDERLIJK SCHRIJVEN DD. 9 FEBRUARI 1955 VAN HET BELGISCH EPISCOPAAT N.A.V. WETSONTWERP NR. 217 DD. 1 FEBRUARI 1955 (nr. 29-37)

1. De verderzetting door Paus Pius XII van de kerkelijke leer, zoals vastgelegd door de Codex "Iuris Canonici" van 1917 en de encycliek "Divini Illius Magistri" (nr. 30)
2. Het VIe Katholiek Kongres van Mechelen (nr. 31-35)
 - A. De leer van de Kerk en de katholieke doctrine in ons land (nr. 31)
 - B. Het levensbeschouwelijk karakter van het onderwijs (nr. 32)
 - C. De opdracht van de Staat t.a.v. de vrijwaring van de "vrije keuze" en de gelijke behandeling van de onderwijsverstrekkers (nr. 33-35)
3. Het herderlijk schrijven van het Belgisch episcopaat dd. 9 februari 1955 (nr. 36-37)

V. DE KERKELIJKE LEER, ZOALS BEPAALD DOOR HET TWEDE VATICAANS CONCILIE EN IN HET BIJZONDER DOOR DE VERKLARING "GRAVISSIMUM EDUCATIONIS MOMENTUM" (nr. 38-79)

1. Inleiding (nr. 38-39)
 - A. Het pontificaat van Paus Joannes XXIII (nr. 38)
 - B. De kerkelijke leer inzake opvoeding en het katholiek onderwijs, zoals vastgelegd door het Tweede Vaticaanse Concilie (nr. 39)
2. De Verklaring "Gravissimum educationis momentum" (nr. 40-56)
 - A. Voorbereiding en goedkeuring van de Verklaring (nr. 40-44)
 - a) ("Dimensio universalis educationis")
 - b) ("Dimensiones humanae et sociales")
 - c) ("Dimensio apostolica")
 - d) ("Dimensio iuridica")

B. Beknopte verduidelijking van de begrippen "constitutie", "decreet" en "verklaring" (nr. 45-47)

C. De thematiek van de Verklaring : inhoud en bespreking (nr. 48 - 77)

1) De christelijke opvoeding als grondrecht (nr. 49-53)

a) De verklaring en de pastorale bekommernis van de Kerk (nr. 49-50)

b) Het recht op opvoeding en op onderwijs als uitgangspunt (nr. 51)

c) Het recht op een christelijke opvoeding (nr. 52-53)

2) De rechten en verantwoordelijkheden van de ouders (nr. 54-56)

3) De opdrachten van de Kerk (nr. 57-66)

a) Algemeen (nr. 57-58)

b) De katholieke school (nr. 59 -62)

c) De plichten van de gelovigen t.a.v. de katholieke school (nr. 63)

d) De verantwoordelijkheid van de bisschoppen (nr. 64-65)

e) De katholieke school als bestanddeel van het vrije-keuzerecht (nr. 66)

4) De opdracht van de Staat inzake opvoeding en onderwijs (nr. 67-73)

a) Vooraf (nr. 67)

b) De aanspraken van de Staat staan in functie van de vrijwaring van persoonsrechten (nr. 68-69)

c) De verschillende taken van de overheid t.a.v. de onderwijsverstrekking (nr. 70-72)

1°) Vrijwaring van het pluralisme (nr. 70)

2°) De betoelaging van initiatieven erkend als van algemeen belang (nr. 71)

- 3°) Waarborg van een behoorlijke onderwijsinstelling (nr. 72)
- 4°) Het recht van de Staat op eigen onderwijsverstrekking (nr. 73)

5) De Verklaring Gravissimum educationis momentum en het niet-katholiek onderwijs en de niet-katholieke leerlingen in het katholiek onderwijs (nr. 74-77)

3. Elementen van vergelijking tussen de kerkelijke leer vóór en na het Tweede Vaticaans Concilie (nr. 78-80)

VI. DE POST-CONCILIAIRE PERIODE : VERDUIDELIJKING EN NUANCERING VAN DE KERKELIJKE LEER ZOALS DOOR HET TWEDE VATICAAANS CONCI-LIE IS BEPAALD (nr. 81-112)

Vooraf (nr. 81)

1. Enkele preciseringen en standpunten van bisschoppen-conferenties (nr. 82-83)
2. Verklaringen door Paus Paulus VI (nr. 84-85)
3. Verklaringen door Paus Joannes Paulus II (nr. 86-87)
4. Het document "De katholieke school", dd. 19 maart 1977, uitgevaardigd door de Heilige Congregatie voor het katholiek onderwijs (nr. 88-97)
 - A. Inleiding (nr. 88)
 - B. De katholieke school : opvoedingsinstelling en drager van een kerkelijke opdracht. Haar specificiteit (nr. 89-92)
 - C. Specifieke bekommernissen voor de katholieke school (nr. 93-97)
 - 1) De onderscheiden verantwoordelijkheden binnen de katholieke school (nr. 94)
 - 2) De katholieke school in het kader van het globaal schoolwezen (nr. 95-97)
5. Het document "De katholieke leek, getuige van het geloof in de school" dd. 15 oktober 1982, uitgevaardigd door de Heilige Congregatie voor het katholiek onderwijs (nr. 98-106)
 - A. Inleiding. De karakteristieken van het document (nr. 98-99)

B. Opdracht van de katholieke leek in de school
(nr. 100-103)

- 1) Uitgangspunt voor een omschrijving van de school (nr. 100)
- 2) Het godsdienstonderricht als een recht (nr. 101)
- 3) Het pluralisme van de scholen en de gedifferentieerde opstelling van de katholieke leek (nr. 102)
- 4) De keuze van en de nood aan pedagogische vormingsinstituten (nr. 103)

C. Het karakter van de niet-katholieke instellingen en de taak van de katholieke leek (nr. 104-106)

- 1) De niet-katholieke, de pluralistische en de neutrale school (nr. 104)
- 2) Omschrijving van de opdracht van de katholieke leek (nr. 105)
- 3) De houding van de katholieke leek t.a.v. de niet-katholieke leerlingen (nr. 106)

6. De verduidelijking van de rechten op opvoeding en onderwijs vanuit de opdracht van het gezin. De apostolische exhortatie "Familiaris Consortio" en het "Handvest van de rechten van het gezin" (nr. 107-112)

A. De apostolische exhortatie "Familiaris Consortio" (nr. 108-110)

B. Het "Handvest van de rechten van het gezin" (nr. 111-112)

VII. DE NIEUWE CODEX IURIS CANONICI : EEN MERKWAARDIGE SYNTHESE (nr. 113-120)

1. Inleiding (nr. 113)
2. Christelijke opvoeding als recht en plicht (nr. 114-115)

3. Het recht op katholiek onderwijs en zijn consequenties (nr. 116-118)
4. Bijzondere taken van de bisschoppen en de leken (nr. 119-120)

TITEL II : DE VRIJHEID VAN EN HET RECHT OP ONDERWIJS

HOOFDSTUK I : HET BEGINSEL VAN DE VRIJHEID VAN ONDERWIJS EN ZIJN BEGRIPSOMSCHRIJVING.

- I. Inleiding (nr. 1)
- II. Beknopt : over de historiek van art. 17 G.W. betreffende de vrijheid van onderwijs (nr. 2-4)
- III. De eerste betekenis van vrijheid van onderwijs : waarborg voor de uitoefening van fundamentele rechten en vrijheden, behoeder van de democratie (nr. 5-15)
 - 1. Vrijheid van onderwijs is inherent verbonden aan de uitoefening van de overige grondwettelijke vrijheden (nr. 5-6)
 - 2. Elke preventieve maatregel t.a.v. onderwijsvrijheid wordt grondwettelijk verboden (nr. 7)
 - 3. Vrijheid van onderwijs als bevestiging van de fundamentele rechten en vrijheden (nr. 8-9)
 - 4. De grondwettelijke bevoegdheidstoekenning aan de wetgever (nr. 10-15)
 - A) Algemeen beginsel (nr. 10-11)
 - B) Bijzonderheden (nr. 12-13)
 - C) De interne bevoegdheidstoewijzing (nr. 14-15)
- IV. De vrijheid van keuze van onderwijs (nr. 16-26)
 - 1. Uitgangspunt is de eerbiediging van de rechten en verantwoordelijkheden van de ouders (nr. 17-18)
 - 2. Artikel 17 van de grondwet waarborgt de "keuzevrijheid" (nr. 19-22)
 - A) Algemeen (nr. 19)
 - B) Verscheidenheid aan onderwijsinitiatieven (nr. 20)
 - C) Uitoefening van de keuzevrijheid (nr. 21-22)

3. Bevestiging van de verantwoordelijkheid der ouders en van de keuzevrijheid in de internationale verdragsteksten (nr.23-26)

V. De vrijheid om onderwijs te organiseren (nr.27-36)

1. Vrij initiatiefrecht om onderwijs te verstrekken (nr.27-31)
 - A) Verbod van voorafgaande machtiging (nr.27-28)
 - B) Vrijheid van oprichting en pedagogische vrijheid (nr.29)
 - C) De inrichters van onderwijs (nr.30-31)
2. Grondwettelijke waarborg van huisonderwijs (nr.32)
3. Vrijheid van onderwijs en de voorwaarden tot subsidiëring van overheidswege (nr.33)
4. De uitoefening van de vrijheid van onderwijs door de niet-gesubsidieerde onderwijsinstellingen (nr.34)
5. Nog een terminologische onduidelijkheid : de opdeling van het onderwijs naar haar "officieel" of "bijzonder" karakter (nr.35-36)

HOOFDSTUK II : HET RECHT OP ONDERWIJS

I. Inleiding : vrijheid van onderwijs en de waarborg voor het recht van elkeen op gedegen vorming (nr.1-6)

1. Inleiding (nr.1-2)

A) Het recht op onderwijs (nr.1)

B) Recht op een permanente vorming (nr.2)

2. Gelijke kansen voor iedereen (nr.3-6)

A) Democratisch onderwijs (nr.4)

B) Gelijke kansen in het onderwijs voor meisjes en jongens (nr.5)

C) Het recht op een aangepast onderwijs (nr.6)

1. Analfabetisme

2. Onderwijs voor minder-validen

3. Onderwijs voor Migrantenkinderen

II. Vrijheid van, en recht op onderwijs (nr.7-11)

1. Traditionele vrijheden en sociale grondrechten (nr.7-8)

2. Vrijheid van en recht op onderwijs zijn op elkaar afgestemd (nr.9-10)

3. Noodzaak van een positiefrechtelijke waarborg van de grondwettelijke beschikkingen (nr.11)

III. De grondwettelijke waarborg van het recht op onderwijs en opvoeding (nr.12-15)

1. Invoeging van sociale en economische rechten in de grondwet (nr.12-13)

2. De grondwetsherziening van 1968-1971 (nr 14-15)

A) Bevestiging van het recht op onderwijs en aanvulling van de conventionele begrippen ter zake (nr 15)

B) Bevestiging van het beginsel van de leerplicht en van de ermede verband houdende kosteloosheid. De toegang tot de hogere cyclussen van onderwijs en vorming

C) De tekst die is goedgekeurd door de Kamer-commissie

IV. Het recht op onderwijs in de internationale verdragsteksten
(nr.16-22)

1. Universele Verklaring van de Rechten van de Mens
(nr.16)
 - A) Algemeen
 - B) Inzake onderwijs
2. Het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (nr.17)
 - A) Algemeen
 - B) Inzake het recht op onderwijs
3. Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (nr.18)
 - A) Algemeen
 - B) Inzake het recht op onderwijs
 - C) Inzake het recht op onderwijs voor vreemdelingen
4. Verklaring van de Rechten van het Kind (nr.19)
5. Het Europees Sociaal Handvest (nr.20)
 - A) Algemeen
 - B) Inzake onderwijs
6. Verdrag betreffende de discriminatie in het onderwijs (nr.21)
7. Het Verdrag betreffende discriminatie in beroep en beroepsuitoefening (nr.22)

V. De leer- of schoolplicht (nr.23-40)

1. Algemeen (nr.23-24)
2. De leerplicht is bij wet geregeld (nr.25-27)
 - A) Wettelijke regeling (nr.25)
 - B) De verplichting (nr.26)
 - C) Duur (nr.27)

3. Bijzondere regelingen (nr.28-32)

- A) De kinderen van ouders die geen vaste verblijfplaats hebben (nr.28-30)
- B) De schorsing van de leerplicht (nr.31)
- C) Vrijstelling van de leerplicht (nr.32)

4. Leerplicht of schoolplicht (nr.33-37)

- A) Terminologische verwarring (nr.33)
- B) Onderscheidingen (nr.34-35)
- C) Opportuniteit van huisonderwijs (het buitengewoon onderwijs uitgezonderd) (nr.36-37)

5. De verlenging van de leerplicht (nr.38-40)

- A) Principeverklaringen (nr.38)
- B) Hervorming van beroepsonderwijs en middenstandsopleiding (nr.39)
- C) Een vervroeging van de schoolplicht ? (nr.40)

VI. De kosteloosheid van het onderwijs (nr.41-54)

1. Inleiding (nr.41-42)

2. Grondwettelijke waarborg van de kosteloosheid van het onderwijs (nr.43)

- A) De omvang van de kosteloosheid van het onderwijs
- B) De bevoegdheid van de wetgever
- C) Eerste versie van de tekst ter inlassing in de grondwet
- D) De verenigbaarheid met de vrijheid van onderwijs
- E) Definitieve versie van de tekst tot invoeging in de Grondwet betreffende het kosteloos karakter van het (verplicht) onderwijs

3. Streven naar de kosteloosheid van het onderwijs, zoals vervat in het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (nr.44)

4. Het onderwijs in kleuter-, lager en secundair onderwijs in beginsel kosteloos. Wettelijke regeling (nr.45-48)
5. Schoolbenodigdheden worden in de basisschool kosteloos verstrekt (nr.49-54)
 - A) Algemeen (nr.49)
 - B) Wettelijke regeling (nr.50)
 - C) Toepassing (nr.51-54)

VII. De sociale voordelen (nr.55-58)

1. Wijziging aan het voorheen geldend stelsel zoals ingevoerd door de Schoolpactwet (nr.55-56)
2. Omschrijving van het begrip "sociaal voordeel" (nr.57-58)

VIII. Het recht van de leerlingen op begeleiding gedurende hun schooltijd (nr.59-61d)

1. De kaderwet van 1 april 1960 (nr.59)
2. De opdrachten van de diensten en centra, ten behoeve van bepaalde categorieën van gerechtigden (nr.60)
 - A) In het gewoon onderwijs
 - B) In het buitengewoon onderwijs
 - C) Andere opdrachten
3. De hulpverstrekking is gratis (nr.61)
4. Het K.B. van 24 augustus 1981 : stap naar een fundamentele herziening van het stelsel van begeleiding

IX. Het recht van de leerlingen op kosteloos medisch schooltoezicht (nr.62-67)

1. De toepassingssfeer van het medisch schooltoezicht (nr.62)
2. Opzet van het medisch schooltoezicht (nr.63-64)
3. De organisatie van het geneeskundig schooltoezicht door de equipes en de centra (nr.65)

4. Het geneeskundig schooltoezicht is kosteloos (nr.66-67)

A) Beginsel (nr.66)

B) De kosten van het vervoer naar de centra (nr.67)

X. Recht op studietoelagen en -leningen (nr.68-77)

1. Toelagen en leningen uitgekeerd door de Minister van Nationale Opvoeding en Cultuur (nr.68-73)

A) Beginsel : de uitkering van studietoelagen of -leningen is een recht (nr.68)

B) Wie beschikt over dit recht ? (nr.69-70)

C) Het recht werd uitgebreid tot Belgische leerlingen en studenten in het buitenland en buitenlandse studenten en leerlingen in België (nr 71)

D) De minvermogensheid (nr.72)

E) Modaliteiten (nr.73)

F) De herziening van de reglementering in het kader der gemeenschappen

2. Studietoelagen en -leningen uitgekeerd door andere ministeries (nr.74-77)

A) Ministerie van Volksgezondheid (nr.74)

B) Ministerie van Verkeerswezen (nr.75)

C) Ministerie tot wiens bevoegdheid de ontwikkelingssamenwerking behoort (nr.76)

D) Ministerie van Arbeid en Tewerkstelling

E) Ministerie van Landbouw en van Middenstand (nr.77)

TITEL III : DE WAARBORG DOOR DE OVERHEID VAN DE VRIJHEID VAN SCHOOLKEUZE

HOOFDSTUK I : HET ARTIKEL 17 G.W. EN DE OPDRACHTEN VAN DE OVERHEID T.A.V. HET ONDERWIJS.

I. Algemene opdracht van de overheid inzake onderwijsver- strekking (nr. 2-18)

1. Inleidende beschouwingen (nr. 2-7)

- A) Belang van de democratische vorming van de burgers (nr. 2)
- B) Waarborg van de onderwijsverstrekking conform de persoonlijke overtuiging (nr. 3-4)
- C) De overheid moet de effectieve uitoefening van de vrijheid van onderwijs mogelijk maken en daartoe het kader scheppen (nr. 5)
- D) Initiatierecht inzake onderwijs berust ook bij de Staat (nr. 6)
- E) Overzicht (nr. 7)

2. Vrijheid van, en recht op onderwijs effectief ge- waarborgd (nr. 8-12)

- A) Stellingen (nr. 8)
- B) De traditionele interpretatie door de wetgever (nr. 9)
- C) De subsidieplicht van de overheid, haar verantwoordelijkheid voor de democratisering van de samenleving en de gelijkheid onder de burgers (nr. 10)
- D) Het beginsel van de levensbeschouwelijke discriminatie (nr. 11)
- E) Artikel 2 van het tweede protocol bij het E.V.R.M. (nr. 12)

3. Coëxistentie en concurrentie (nr.13-16)

- A) Vrijheid van onderwijs en het bevorderen van de pedagogische kwaliteit van de onderwijsverstrekking (nr.13)
- B) Verbod van oneerlijke concurrentie (nr.14-15)
- C) De waarborg van de pedagogische concurrentie (nr.16)

4. Coëxistentie en coöperatie (nr.17)

5. Gevolgtrekkingen (nr.18)

II. Onderwijsverstrekking door de Staat (nr.19-36)

1. Wijziging van de traditionele principiëskwestie, wat het initiatiefrecht van de Staat betreft (nr.19-21)

- A) Traditioneel principiësgewacht betreffende de suppletiviteit van het Rijksonderwijs (nr.19)
- B) De moderne interpretatie van art. 17 G.W. (nr.20-21)

- 1. Art. 17 G.W. verplicht de Staat niet in onderwijs te voorzien
- 2. Onderwijsverstrekking door het Rijk en het algemeen belang

2. De oprichting van een Rijksschool (nr.22-30)

- A) Algemeen : de overheid moet beantwoorden aan bestaande behoeften (nr.22-24)
 - 1. Reserves voor het appreciatievermogen van de Staat
 - 2. Het bestaan van behoefte aan de oprichting van de Rijksschool in de onderwijswetgeving
 - 3. Het complementariteitsbeginsel
- B) De regels betreffende de behoefte aan overheidsinitiatief inzake onderwijs en het evenwicht tussen de netten (nr.25-30)
 - 1. Objectieve criteria
 - 2. Evenwicht onder de netten
 - 3. De schoolbevolkingscriteria

3. Wettelijke bevoegdheidstoekenning (nr.31-36)

- A) De eerste algehele wettelijke toekenning van het initiatiefrecht van de Staat door de wet van 27 juli 1955 (nr.31)
- B) Erkenning per onderwijsniveau (nr.32-35)
 - 1. Het lager- en kleuteronderwijs
 - 2. Het middelbaar onderwijs
 - 3. Het normaal onderwijs
 - 4. Het technisch onderwijs
- C) De Schoolpactwet en latere wetgeving (nr.36)

III. Het initiatiefrecht berust eveneens bij andere publiekrechtelijke personen dan de nationale overheid (nr.37-58)

- 1. Dit recht werd traditioneel toegekend aan de ondergeschikte besturen en is ten volle gewaarborgd in het schoolpact (nr.38-40)
 - A) Bevoegdheidstoekenning van oudsher (nr 38)
 - B) Kenmerken van het officieel gesubsidieerd onderwijs (nr.39)
 - C) Het schoolpactevenwicht (nr. 40)
- 2. Wettelijke toekenning van het initiatiefrecht aan gemeenten en provincies (nr.41-58)
 - A) Inzake het lager- en kleuteronderwijs (nr.42-52)
 - 1. Initiatiefrecht van de gemeenten
 - 1° Oprichting van onderwijsinstellingen (nr.42-47)
 - a) Algemeen
 - b) De oprichting van ten minste één lagere school
 - c) Bewegingsvrijheid van een gemeente
 - d) Voogdij
 - e) Onderwijs voor jongens en meisjes
 - f) Gemeenteschool en het lokale socio-culturele leven

2° Vrijstelling van de verplichting
om tenminste één gemeenteschool
op te richten of in stand te hou-
den; de rationalisatie (nr. 48-51)

- a) Algemeen
- b) Vrijstelling van de ver-
plichting
- c) Hergroepering van scholen
- d) Intercommunale samenwerking

2. Het initiatiefrecht van de provincies
(nr. 52)

- B) Inzake het middelbaar onderwijs (nr. 53-54)
- C) Inzake het normaalonderwijs (nr. 55)
- D) Inzake het technisch onderwijs (nr. 56-57)
- E) Inzake kunstonderwijs (nr. 58)

HOOFDSTUK II : DE VRIJE KEUZE IN HET BELGISCH ONDERWIJSBESTEL

Vooraf

I. Inleiding (nr.3-9)

1. De vrije keuze en het politiek onderwijsdoctrinair denken na de tweede wereldoorlog en het schoolpact (nr.3-7)
2. Sociologisch onderzoek naar de schoolkeuze (nr.8)
3. Antecedenten van het schoolpact (nr.9)

II. Het beginsel van de keuzevrijheid en de algemene economie van het schoolpact (nr.10-31)

1. Algemeen (nr.10-14)

- A) Beginsel (nr.10)
- B) De subsidiëring en het karakter van de school (nr.11)
- C) Het "Karakter" en art. 4 van de Schoolpactwet (nr.12-14)

2. Waarborgen voor het Rijksonderwijs (nr.15-17)

- A) Personeelsbeleid (nr.15-16)
- B) Financieel gewaarborgd oprichtingsplan (nr.17)

3. Rechten van het gesubsidieerd onderwijs (nr.18-31)

- A) Algemeen (nr.18)
- B) Werkingstoelagen (nr.19-21)
- C) Weddetoelagen (nr.22-28)
 1. Benoemingsvrijheid (nr.22-23)
 2. Rechtsverhouding (nr.24)
 3. Gelijkwaardigheid (nr.25-27)
 4. Categorieën (nr.28)
- D) Uitrustingstoelagen (nr.29)
- E) Bouwtoelagen (nr.30)
- F) Diverse toelagen (nr.31)

III. De vrije-keuzeschool (nr. 32-58)

1. De vrije-keuzeschool zoals begrepen door artikel 4 van de Schoolpactwet (nr.32-40)
 - A) Inleiding (nr.32)
 - B) Het artikel 4 van de Schoolpactwet (nr.33-34)
 - C) Uitvoering van het artikel 4 van de Schoolpactwet (nr.35)
 - D) De vrije-keuzeschool in de bepalingen die leidden tot het Protocol van 1973 en de onderwijswetten van 1973 en 1975 (nr.36-40)
 1. Vrije keuze en de niet-categoriseerbare scholen (nr.37-39)
 2. Vrije keuze en de pluralistische school (nr.40)
2. De vrije keuze i.v.m. de taal waarin het onderwijs wordt verstrekt (nr.41-54)
 - A) Karakteristieken en beginselen i.v.m. de vrije keuze zoals voorzien in de taalwetgeving (nr.41)
 - B) De vrije keuze en de onderwijstaal in het arrondissement Brussel-Hoofdstad (nr.42-45)
 1. De vrijheid van het gezinshoofd (nr.42-44)
 2. De vrije keuze en de gunstnormen voor de Nederlandstalige klassen in het arrondissement Brussel-Hoofdstad (nr.45)
 - C) De vrije keuze van de onderwijstaal én de -instelling, en de faciliteiten voor de bij wet vastgelegde gemeenten andere dan deze van het arrondissement Brussel-Hoofdstad (nr.46-52)
 1. De taalwetgeving van 30 juli 1963 en zijn verhouding met het artikel 4 van de Schoolpactwet (nr.46-47)
 2. De wijziging van het K.B. van 14 maart 1960 (nr.48-50)

- a) Het K.B. van 10 mei 1973
- b) De uiteenlopende strekking van het advies dd. 23 maart 1973 en het arrest nr 17.760 dd. 9 augustus 1976 van de Raad van State

3. Het K.B. van 20 november 1979 (nr.51-52)

- D) Waarborgen in het kader van de bij het K.B. van 20 augustus 1957 gecoördineerde wetten op het lager onderwijs (nr.53)
- E) Het Europees Verdrag voor de bescherming van de mens en de vrije keuze van de taal in onderwijsaangelegenheden (nr.54)

3. Keuze door het gezinshoofd van de instelling voor buitengewoon onderwijs (nr.55-58)

- A) De autonomie van het buitengewoon onderwijs (nr.56-57)
- B) De vrije keuze van het gezinshoofd (nr 58)

IV. Keuzevrijheid wat betreft het onderricht in een godsdienst of in de niet-confessionele zedenleer (nr.59-76)

- 1. Vooraf : het officieel onderwijs en de persoonlijke opvattingen van de leerlingen (nr.59)
- 2. Over de historiek van de vrije keuze tussen godsdienstonderricht en niet-confessionele zedenleer (nr.60-69)
 - A) Het godsdienstonderricht als verplicht vak van het leerprogramma (nr.60-63)
 - B) Vrije keuzerecht in de zin van vrijstelling van de verplichting om het godsdienstonderricht te volgen (nr.64-65)
 - C) Organisatie van de afzonderlijke leergang zedenleer (nr.66-69)

3. De vrije keuze inzake godsdienstonderricht en niet-confessionele zedenleer zoals vastgelegd in de schoolpactwet (nr.70-76)

- A) het Schoolpact : een eindpunt (nr.70)
- B) De wetten van 17 december 1952, 23 juli 1952, 29 juli 1953 (wetten-HARMEL); de wetten van 27 juli 1955 en 28 juli 1955 (wetten-COLLARD) (nr.71-72)
- C) Inrichting (nr.73)
- D) De verklaring (nr.74)
- E) Verstrekking van het onderricht (nr.75)
- F) Organisatie (nr.76)

- V. De vrije keuze in verband met de diensten belast met medisch toezicht en begeleiding der leerlingen (nr.77-92)

1. De eigen keuze der P.M.S. en S.B.O.-begeleidingsdiensten (nr.77-84)

- A) De regeling van de P.M.S-Centra en S.B.O.-diensten volgt de algemene economie van het Schoolpact (nr.77)

- B) Toepassingen (nr.78-84)

1. Het protocol van 7 maart 1962 (nr.78)
2. Het K.B. van 13 augustus 1962 (nr.79-81)

- a) Officiële en vrije diensten en centra
- b) Inzake de vrije keuze der diensten en centra
- c) Bijzondere voorschriften

3. De wet van 6 juli 1970 op het buitengewoon onderwijs (nr.82-83)

- a) Beginsel : de vrije keuze is gewaarborgd
- b) Beperking van dit recht in het kader van de begeleiding der leerlingen

4. Eenvormig stelsel van P.M.S.-centra zoals uitgevaardigd door het K.B. van 24 augustus 1981 met het oog op de definitieve herziening (nr.84)

2. Het stelsel van de vrije keuze in het kader van het geneeskundig schooltoezicht (nr.85-89)

A) Inleiding (nr.85)

B) Draagwijdte van de vrije keuze (nr.86-87)

C) Combinatie van het stelsel van vrije keuze met het rationalisatiebeginsel (nr.88)

D) Initiatiefrecht van de Minister (nr.89)

3. De waarborg van de vrije keuze : het arrest van 22 augustus 1979 van de Raad van State (nr.90-92)

VI. De vrije keuze i.v.m. de sociale voordelen (nr.93)

TITEL IV : DE VRIJHEID IN DE ONDERWIJSVERSTREKKING EN DE GELIJKWAARDIGHEID VAN DE ALS GELDIG ERKENDE VORMEN VAN ONDERWIJS

HOOFDSTUK I : DE VRIJHEID IN DE ONDERWIJSVERSTREKKING

I. Inleiding : de autonomie van het gesubsidieerd onderwijs dient te worden gewaarborgd; zij is noch onbeperkt, noch onbedreigd (nr.1-7)

A) Opzet van artikel 17 G.W. (nr.1)

B) Het overheidsoptreden in onderwijsaangelegenheden is in bepaalde gevallen gerechtvaardigd (nr.2)

C) Probleemstelling i.v.m. de "vrijheid" van het gesubsidieerd onderwijs (nr.3-6)

1. Overheidstussenkomst en de zin van artikel 17 G.W. (nr.3-4)

2. Overheidsoptreden en de specificiteit van het onderwijsinitiatief (nr.5)

3. Overheidsoptreden en de verschillende inrichters van onderwijs (nr.6)

D) Overzicht (nr.7)

II. Wettelijk kader voor de gesubsidieerde en erkende onderwijsinstellingen (nr.8-76)

1. Wettelijk kader i.v.m. de voorwaardenregeling tot subsidiëring zoals in de schoolpactwetgeving werd bepaald (nr.8-35)

A) Het gehalte van het verstrekt onderwijs als voorwaarde van subsidiëring in de onderwijswetgeving (nr.8-9)

B) Opname in de toelageregeling (nr.10)

C) Bijzondere voorwaarden van subsidiëring (nr.11-19)

1. De inrichtende macht (12)
2. Structuur en leerplan : controle en inspectie (nr.13)
3. Personeel (nr.14-16)
 - a) Subsidiëringsvoorwaarden
 - b) Het statuut van het personeel in het gesubsidieerd onderwijs
4. Infrastructuur (nr.17)
5. Schoolbevolkingsnormen (nr.18)
6. Aanneming van werken en diensten (nr.19)

D) Inspectie van de gesubsidieerde instellingen (nr.20-27)

1. Inspectie van de leerplannen en het peil van de studies (nr.21)
2. Inspectie van de cursussen in godsdienst en niet-confessionele zedenleer (nr.22-23)
3. Inspectie i.v.m. socio-culturele en sportactiviteiten (nr.24)
4. Inspectie in het kader van de P.M.S.-centra (en S.B.O.-diensten) (nr.25)
5. Controle op de leerplicht (nr.26)
6. Inspectie inzake de hygiëne en de woonbaarheid (nr.27)

E) Toezicht op toekenning en aanwending van de toelagen (nr.28-35)

1. Algemene voorschriften (nr.28)
2. Modaliteiten (nr.29-32)
3. Zijn de werkingskosten verbonden aan het karakter van de onderwijsinrichting uitgesloten (nr.33-35)
 - a) De interpretatie van artikel 32 van de Schoolpactwet
 - b) De ministeriële omzendbrief van 4 juni 1976 en de vrijheid van onderwijs
 - c) De recente rechtspraak van de Raad van State

2. Wettelijk kader, zoals opgelegd door de regels betreffende de bekrachtiging van diploma's of getuigschriften (nr.36-70)

A) Algemeen kader (nr.36-45)

1. Beginsel (nr.36)
2. De bekrachtiging van de studies in het secundair onderwijs en de toelating tot het hoger onderwijs (nr.37-40)
 - a) De toegangstitels en het maturiteitsexamen
 - b) De homologatie van de diploma's en getuigschriften

B) Schematisch : bijzondere bepalingen i.v.m. de sanctionering van de studies (nr.46-50)

1. Algemeen (nr.46)
2. Bijzondere bepalingen i.v.m. de sanctionering van de studies in het lager onderwijs (nr.47)
3. Bijzondere bepalingen i.v.m. sanctionering van de studies in het secundair onderwijs (nr.48)
4. Bijzondere bepalingen i.v.m. sanctionering van de studies in het buitengewoon onderwijs (nr.49)
5. Bijzondere bepalingen i.v.m. de sanctionering van de studies in het normaalonderwijs (nr.50)
6. Bijzondere bepalingen i.v.m. sanctionering van de studie wat het technisch en kunstonderwijs betreft (nr 51)

C) De erkenning van een onderwijsinstelling (nr 52-70)

1. Vooraf (nr.52)
2. Algemeen (nr.53)

3. De techniek van erkenning is bij wet
voorzien (nr. 54-66)

- a) De Schoolpactwet
- b) De wetten van 23 juli 1952,
29 juli 1953, en 27 juli 1955
- c) Geldende wetgeving, benevens
de Schoolpactwet
 - a) De wet van 30 juli 1963
en art. 59 bis 3.G.W.
 - b) De wet van 5 augustus
1969
 - c) De wet van 6 juli 1970
 - d) De wet van 7 juli 1970
 - e) De gecoördineerde wetten
op de academische graden
 - f) Gecoördineerde wetten op
het lager onderwijs
 - g) Gecoördineerde wetten op
het normaal- en technisch
onderwijs
 - h) De wet van 5 maart 1965
 - i) De wet van 14 mei 1955
 - j) Diverse koninklijke be-
sluiten

4. Elementen van omschrijving van de er-
kenning in de onderwijswetgeving (nr. 67-
70)

- a) Gesubsidieerde en erkende onder-
wijsinrichtingen
- b) Voorwaarde voor erkenning
- c) De erkenning en artikel 17 G.W.

3. Wettelijk kader zoals opgelegd door de taalwetgeving
(nr. 71-76)

- A) De principes van de wet van 30 juli 1963 (nr.
71-74)
 - 1. Toepassingsleer (nr. 71-72)
 - 2. Het tweede taalonderricht (nr. 73-74)
- B) De inspectie in het kader van de toepassing
van de taalwetgeving (nr. 75-76)
 - 1. Karakteristieken (nr. 75)
 - 2. Wettelijke voorschriften (nr. 76)

III. De pedagogische vrijheid van de gesubsidieerde onderwijsinstellingen (nr.77-165)

1. Inleiding (nr.77-81)

- A) Het begrip pedagogische vrijheid : onderscheidingen (nr.77)
- B) Vooraf : de eigen aard van de onderwijsinstellingen (nr.78)
- C) Het specifieke van de pedagogische vrijheid (nr.79)
- D) Pedagogische vrijheid en het project van de school (nr.80-81)

2. De pedagogische vrijheid (nr.82-105)

- A) Inleiding : pedagogische vrijheid en de overheid (nr.82-84)
- B) De vrijheid betreffende leerplannen en lesroosters (nr.85-97)
 - 1. Het verband van het leerplan met het eigene van vrijheid van onderwijs (nr.85)
 - 2. De vrijheid binnen het minimumleerplan en -lesrooster (artikel 6 Schoolpactwet) (nr.86)
 - 3. Het leerplan als voorwaarde, van subsidie (artikel 24, 2 van de Schoolpactwet (nr.87)
 - 4. Toepassing i.v.m. pedagogische vrijheid (nr.88-97)
 - a) Vergelijking tussen artikel 6 en 24, 2 van de Schoolpactwet
 - b) Voorschriften i.v.m. het leerplan naargelang het onderwijsniveau
 - c) Leerplanbeleid van de gesubsidieerde netten
 - d) Beperkende voorschriften
 - e) Verplichte procedure voor het overleg

- C) De vrijheid betreffende de structuur (nr. 98-102)
 - 1. Vrijheid van onderwijs en de onderwijsstructuur (nr. 98)
 - 2. Algemene bepalingen (nr. 99)
 - 3. Beginsel (nr. 100)
 - 4. Pedagogische vrijheid betreffende de structuur i.v.m. het vernieuwd secundair onderwijs (V.S.O.) (nr. 101)
 - 5. Structuurvernieuwing in het basisonderwijs gemeenschappelijk aan de diverse netten (nr. 102)
- D) De vrijheid betreffende de pedagogische methodes en de inspectie terzake (nr. 103-104)
- E) Pedagogische vrijheid en de ter beschikkingstelling van personeelsleden (nr. 105)
- 3. Het pedagogisch overleg (nr. 106-132)
 - A) Inleiding (nr. 106-107)
 - B) Beginselen zoals vervat in de Schoolpactwet (nr. 108-109)
 - 1. Het oorspronkelijk art. 5 van de Schoolpactwet (nr. 108)
 - 2. Wijziging bij wet van 11 juli 1973 (nr. 109)
 - 3. De vrijwaring van de pedagogische vrijheid
 - C) De schoolpactherziening, het pedagogisch overleg en de samenwerking onder de netten (nr. 110-115)
 - 1. Het Protocol tot herziening van het Schoolpact (nr. 111)
 - 2. De onderwijsraden en -commissies zoals opgevat in de schoot van de Verruimde Nationale Schoolpactcommissie (nr. 112-115)

- a) Nationale Onderwijsraad
 - b) De Raad voor het Nederlandstalig en de Raad voor het Frans-talig onderwijs
 - c) De Nationale Schoolpactraad
- D) Bestaande institutionele vormen van netoverschrijdend overleg en samenwerking (nr. 116-128)
- 1. Inzake het hoger onderwijs (nr. 117)
 - 2. Inzake het secundair onderwijs (nr. 118)
 - 3. Inzake het buitengewoon onderwijs (nr. 119)
 - 4. Inzake het kunstonderwijs (nr. 120)
 - 5. Inzake het technisch onderwijs (nr. 121)
 - 6. Inzake de begeleidingsdiensten (nr. 122-123)
 - a) De Raad voor Studie- en Beroepsoriëntering
 - b) De Commissie van advies voor het medisch schooltoezicht
 - 7. De Hoge Raad voor Studietoelagen (nr. 124)
 - 8. De Commissie voor advies van het leerlingenvervoer (nr. 125)
 - 9. Advies van de re-affectatiecommissie (nr. 126)
 - 10. Overleg in het kader van de Fondsen voor Schoolgebouwen (nr. 127)
 - 11. De Hoge Raad voor het Onderwijs per correspondentie (nr. 128)
- E) Het pedagogisch onderzoek, de onderwijsplanning en het overleg onder de netten (nr. 129-132)
- 1. De nood aan institutionalisering van het onderzoek en de planning (nr. 129)
 - 2. De Commissie voor Pedagogisch Onderzoek (nr. 130-131)
 - 3. Het Nationaal Pedagogisch Instituut (nr. 132)

4. Pedagogische vrijheid en de behoefte aan onderwijskundige begeleiding (nr.133-139)

- A) Algemeen : de behoefte aan onderwijskundige begeleiding (nr.133)
- B) De onderwijskundige begeleiding per net en het onevenwicht tussen de netten (nr.134-136)
- C) Begeleiding van leerkrachten en de beginselen van decentralisatie, communicatie en coördinatie (nr.137-138)
- D) Het "Collegium Trilingue" (nr.139)

5. Pedagogische vrijheid en pedagogische vernieuwing (nr.140-165)

A) Onderwijsreglementering en pedagogische vernieuwing (nr.140-147)

- 1. Behoefte aan het wettelijk kader voor de pedagogische vernieuwing (nr.140)
- 2. Pedagogische vernieuwing en overleg (nr.141)
- 3. De overheid en de nood aan flexibiliteit van de onderwijsreglementering (nr.142-144)
- 4. Pedagogische vernieuwing en de experimenteerwet (nr.145-147)

- a) Het gesubsidieerd onderwijs en een experimenteerwet
- b) De Nederlandse experimenteerwet van 9 juli 1970
- c) Het Franse decreet van 16 juli 1975 betreffende het pedagogisch onderzoek en experiment

B) Reglementaire bepalingen i.v.m. onderwijsvernieuwing en experimenten (nr.148-165)

- 1. Algemeen (nr.148)
- 2. Onderwijsvernieuwing en experiment-horizontaal (nr.149-156)

- a) Onderwijsvernieuwing en het leerplan
 - b) Onderwijsvernieuwing en de P.M.S.-centra
3. Onderwijsvernieuwing en experiment - verticaal (nr. 156-165)
- a) Vernieuwing van het lager onderwijs : V.L.O.-experiment
 - b) Vernieuwing van het secundair onderwijs
 - c) Vernieuwing van het beroepsonderwijs

HOOFDSTUK II : DE GELIJKWAARDIGHEID VAN DE ALS GELDIG ERKENDE VORMEN VAN ONDERWIJS

I. BEGINSEL : DE GELIJKWAARDIGHEID VAN DE ALS GELDIG ERKENDE ONDERWIJSINSTELLINGEN (nr. 1-5)

1. De gelijkwaardigheid van de inrichters van onderwijs als corrolarium van de vrijheid van onderwijs (nr. 1)
2. Het non-discriminatiebeginsel (nr. 2)
3. Het Schoolpact en de Schoolpactherziening (nr. 3-4)
4. Overzicht (nr. 5)

II. DE GELIJKWAARDIGHEID VAN DE ALS GELDIG ERKENDE INRICHTERS VAN ONDERWIJS EN DE SANCTIONERING VAN DE STUDIES (nr. 6-9)

1. Beginsel (nr. 6)
2. Bijzonderheden (nr. 7-9)

III. VERTEGENWOORDIGING VAN DE GESUBSIDIEERDE ONDERWIJSINSTEL- LINGEN EN IN HET BIJZONDER VAN HET VRIJ GESUBSIDIEERD ON- DERWIJS IN DE OFFICIËLE RADEN EN COMMISSIES, ANDERE DAN DEZE DIE BETREKKING HEBBEN OP DE SANCTIONERING VAN DE STUDIES (nr. 11-34)

1. Algemeen (nr. 11-12)
2. Bijzondere bepalingen (nr. 13-34)
 - A) Inzake het hoger Onderwijs (nr. 13-17)
 - 1) Algemeen (nr. 13)
 - 2) Het K.B. van 6 juli 1971 (nr. 14)
 - 3) Het K.B. van 23 augustus 1976 (nr. 15)
 - 4) Het K.B. van 14 februari 1979 (nr. 16-17)
 - B) Inzake het secundair onderwijs (nr. 18)
 - C) Inzake het buitengewoon onderwijs (nr. 19)
 - D) Inzake het kunstonderwijs (nr. 20)
 - E) Inzake het technisch onderwijs (nr. 21)
 - F) Inzake de begeleidingsdiensten (nr. 22)
 - G) Inzake het leerlingenvervoer (nr. 23)
 - H) Inzake de studietoelagen (nr. 24)

- I) Inzake de taalinspectie (nr. 25)
- J) Inzake de voldoende geachte bekwaamheidsbewijzen (nr. 26)
- K) Inzake de Fondsen voor Schoolgebouwen (nr. 27)
- L) Inzake het onderwijs per correspondentie (nr. 28)
- M) Inzake de reffectatie (nr. 29)
- N) Inzake de leerplannen voor het gesubsidieerd onderwijs (nr. 30)
- O) De Commissie voor Pedagogisch Onderzoek (nr. 31)
- P) De Nationale Onderwijsraad (nr. 32)
- Q) Inzake de Onderwijscommissie voor het waarborgen van een gelijkwaardige rol van mannen en vrouwen in de samenleving (nr. 33)
- R) Inzake het pluralistisch onderwijs (nr. 34)

IV. HET LEERLINGENVERVOER (nr. 35-45)

- 1. De wetten van 26 februari 1962 en 14 juli 1975 (nr. 36-38)
 - A) Het K.B. van 23 februari 1960 (nr. 36)
 - B) De wet van 16 april 1962 (nr. 37)
 - C) De wet van 14 juli 1975 (nr. 38)
- 2. De goedkeuring door de Nationale Schoolpactcommissie op 23 juli 1980 van een ontwerp van wet (nr. 39-40)
- 3. Het faciliteitsvervoer (nr. 41-43)
- 4. Leerlingenvervoer voor het buitengewoon onderwijs (nr. 44-45)

V. DE RATIONALISATIE EN DE PROGRAMMATIE VAN HET ONDERWIJS (nr. 46-119)

- 1. Het algemeen kader en de karakteristieken van de rationalisatie en de programmatie (nr. 46-62)
 - A) Beknopt overzicht (nr. 46-51)
 - 1) De rationalisatie en de programmatie van het onderwijs binnen het oorspronkelijk Schoolpact (nr. 46)
 - 2) De wet van 11 juli 1973 (nr. 47-48)
 - 3) De uitvoering van de wet van 11 juli 1973, of liever : het gebrek daaraan (nr. 49-51)

- B) Uitgangspunten voor, omschrijvingen van de rationalisatie en programmatie van het onderwijs (nr. 52-53)
 - 1) Uitgangspunten (nr. 52)
 - 2) Omschrijvingen (nr. 53)
 - C) Karakteristieken van de rationalisatie en de programmatie van het onderwijs (nr. 54-58)
 - 1) Rationalisatie en het evenwicht onder de netten (nr. 54)
 - 2) Rationalisatie en programmatie, het overleg onder de inrichters en de overheid en de pedagogische vrijheid van het gesubsidieerd onderwijs. Probleemstelling. (nr. 55-56)
 - 3) Rationalisatie en de Fondsen voor Schoolgebouwen (nr. 57)
 - 4) Uitvoering van de rationalisatie (nr. 58)
 - D) De rationalisatie van het onderwijs en de vrije schoolkeuze (nr. 59-62)
2. Rationalisatie, programmatie en de normen (nr. 63-69)
- A) Algemeen (nr. 63)
 - B) Onderscheidingen (nr. 64-65)
 - C) Evenwicht onder het Rijksonderwijs en het gesubsidieerd onderwijs (nr. 66-69)
 - 1) Evenwicht i.v.m. de normen (nr. 66)
 - 2) Evenwicht in het bijzonder wat de afschaffing van scholen en afdelingen betreft (nr. 67-68)
 - 3) Programmatie en beperking van oprichting van scholen en afdelingen (nr. 69)
3. Rationalisatie - programmatie en de remwetten (nr. 70-77)
- A) De wetten tot regeling van de uitbreiding der netten (nr. 70-72)
 - 1) Inleiding (nr. 70)
 - 2) De wet van 8 juli 1966 (nr. 71)
 - 3) De wet van 7 juli 1967 (nr. 72)
 - B) Nieuwe remwetten op het hoger onderwijs (nr. 73-74)
 - 1) De wet van 5 augustus 1969 (nr. 73)
 - 2) De wet van 7 juli 1970 (nr. 74)

- C) De (gewijzigde) Schoolpactwet : de vereiste van de publicatie van een rationalisatie- en programmatieplan (nr. 75-77)
 - 1) De wet van 11 juli 1973 (nr. 75-76)
 - 2) Specifieke vraag naar de blokkering van de onderwijsinrichtingen in het hoger onderwijs buiten de universiteit (nr. 77)
- 4. De rationalisatie en programmatie van het hoger onderwijs van het lange type (nr. 78-98)
 - A) Algemeen (nr. 78-79)
 - B) De verenigbaarheid van het art. 13, § 4 van de Schoolpactwet met het hoofdstuk VI van de wet van 7 juli 1970 (nr. 80-82)
 - C) Economie van de rationalisatie en de programmatie (nr. 83-86)
 - D) Rationalisatie en de draagwijdte van het overleg met de inrichtende machten (nr. 87-88)
 - E) De rationalisatie van het hoger onderwijs van het lange type en de vrijheid van onderwijs (nr. 89)
 - F) De rationalisatie en de vrije keuze (nr. 90-94)
 - G) De rationalisatie van het architectuuronderwijs (nr. 95-98)
- 5. Rationalisatie en programmatie van het secundair onderwijs met volledig leerplan (nr. 99-112)
 - A) De wijziging van de Schoolpactwet (nr. 99-102)
 - 1) Algemeen (nr. 99)
 - 2) Het politiek akkoord van 30 november 1979 (nr. 100)
 - 3) Moeizame uitvoering van het akkoord (nr. 101-102)
 - B) Beginselen van de rationalisatie en programmatie van het secundair onderwijs met volledig leerplan (nr. 103-108)
 - 1) De gelijke ontwikkeling der netten. Relative-ring van subjectief recht (nr. 103)
 - 2) De vrije keuze, en de indeling volgens het karakter en het net (nr. 104-105)
 - 3) De vorming van een scholengemeenschap (nr. 106-108)

- C) Bijzondere voorschriften (nr. 109-112)
 - 1) Schoolbevolkingsnormen - principes (nr. 109)
 - 2) Voorschriften i.v.m. de fusie (nr. 110)
 - 3) De regels voor programmatie (nr. 111)
 - 4) De sanctieregeling (nr. 112)
- 6. Rationalisatie en programmatie van het lager onderwijs (nr. 113-119)
 - A) De wet van 14 juli 1975 (nr. 113)
 - B) Principes van de eerste rationalisatie van het lager onderwijs (nr. 114-116)
 - 1) Het stramen voor rationalisatie (nr. 114)
 - 2) Rationalisatie en fusie van de lagere scholen (nr. 115-116)
 - C) De specificiteit van de rationalisatie van het lager onderwijs (nr. 117-119)
- VI. EVENWICHT EN ONEVENWICHT ONDER DE ALS GELDIG ERKENDE INRICHTERS VAN ONDERWIJS (nr. 120-131)
 - 1. Het evenwicht onder de netten als toetssteen voor de gelijkwaardigheid van de als geldig erkende inrichters van het onderwijs (nr. 120)
 - 2. Het parallellisme in de bezuinigingen der werkingskosten (nr. 121-125)
 - A) Het Schoolpact en de schoolpactherziening i.v.m. de werkingstoelagen (nr. 121)
 - B) Opgelegde bezuinigingen (nr. 122-124)
 - C) Een gebrekkig evenwicht (nr. 125)
 - 3. Afwijkingen op het gelijkheidsprincipe in de wedderegeling (nr. 126-127)
 - A) Evolutie naar de volstreckte gelijkheid inzake wedden (126)
 - B) Afwijkingen (nr. 127)
 - 4. Het onevenwicht inzake de financiering van de schoolgebouwen (nr. 128-131)
 - A) De behoefte aan nieuwe maatregelen inzake scholenbouw na het afsluiten van het Schoolpact (nr. 128)
 - B) De schoolpactherziening van 1973 voorzag in een evenwichtige regeling voor de scholenbouw (nr. 129)
 - C) Het gebrek aan uitvoering van de wet is de oorzaak

van een incoherente en onevenwichtige regeling (nr. 130-131)

TITEL V : HET LEVENSBESCHOUWELIJK KARAKTER VAN DE ONDERWIJSINSTELLINGEN

Vooraf (nr. 1)

I. INLEIDING (nr. 2-6)

1. De vrije keuze van en het filosofisch evenwicht in het onderwijs en de begrippen confessioneel en niet-confessioneel onderwijs (nr. 2-3)
2. Het karakter van de school enerzijds, de inrichtende macht, ouders en leerkrachten anderzijds (nr. 4-5)
3. Het karakter en de indeling van onderwijsinstellingen (nr. 6)

II. HET LEVENSBESCHOUWELIJK GEÏNSPIREERD ONDERWIJS (nr. 7-22)

1. De begrippen confessioneel en niet-confessioneel onderwijs (nr. 7-9)
 - A) Het confessioneel onderwijs (nr. 7-8)
 - B) Het niet-confessioneel onderwijs (nr. 9-10)
2. Beschouwingen bij de huidige benadering van het karakter van de confessionele en de niet-confessionele school (nr. 10-15)
 - A) De correcte interpretatie van de diplomaverhoudingen t.a.v. het karakter van de school (nr. 12-13)
 - B) Enkele beschouwingen bij de interpretatie van het karakter van een school vanuit het diplomacriterium
3. Een nieuwe benadering van de begrippen confessioneel en niet-confessioneel onderwijs (nr. 16-19)
4. De "vervelende" vraagstelling naar de "niet-classificeerbare scholen" (nr. 20-22)

III. HET LEVENSBESCHOUWELIJK KARAKTER VAN HET OFFICIEEL GESUBSIDIEERD ONDERWIJS (nr. 23-49)

1. Het karakter van het officieel gesubsidieerd onderwijs en het diplomacriterium (nr. 23-29)
 - A) Wat kan omtrent het karakter van het officieel gesubsidieerd onderwijs afgeleid worden uit de bepalingen van de Schoolpactwet ? (nr. 24-26)

- B) Vooraf nog twee beschouwingen i.v.m. het karakter van het officieel gesubsidieerd onderwijs (nr.27-28)
- 2. Historische schets omtrent het karakter van de officiële onderwijsinstellingen (nr. 29-35)
 - A) Het lager onderwijs (nr. 30-32)
 - B) Het secundair onderwijs (nr. 33-35)
- 3. Het officieel gesubsidieerd onderwijs is van publiek-rechtelijke aard (nr. 36-39)
 - A) Eerste karakteristieken en besluit (nr. 36-37)
 - B) De aktualiteit van de wetten van 20 september 1884 en 15 september 1895 (nr. 38-39)
- 4. De specificiteit van het officieel onderwijs wat het karakter betreft (nr. 40-45)
 - A) De vrije keuze en de eigenheid, autonomie en pedagogische vrijheid van het officieel gesubsidieerd onderwijs (nr. 40-41)
 - B) De "confessionele neutraliteit" van het officieel gesubsidieerde onderwijs, en zijn grenzen (nr.42-45)
- 5. Het begrip schoolnet en het karakter van het onderwijs (nr. 46-49)
 - A) Het arrest van de Raad van State nr. 19672, dd. 22 augustus 1979 (nr. 46)
 - B) Elementen van omschrijving van het begrip "net"; beschouwingen bij de interpretatie van de Raad van State (nr. 47-49)

IV. HET NEUTRAAL KARAKTER VAN HET RIJKSONDERWIJS (nr. 50-69)

- 1. Het karakter van het Rijksonderwijs : algemeenheden (nr. 50-54)
- 2. Omschrijving van het neutraal karakter van het Rijksonderwijs (nr. 55-63)
 - A) Eerste preciseringen (nr. 55-57)
 - B) Het diplomacriterium, de omschrijving van het neutraal karakter van de school en het gelijkheidsbeginsel (nr. 58-63)

3. De neutraliteitsverklaring dd. 8 mei 1963 (nr. 64-67)

V. HET KARAKTER VAN DE PLURALISTISCHE SCHOOL (nr. 68-74)

1. Wettelijke bepalingen i.v.m. de pluralistische school :
een nieuwigheid in het Belgisch onderwijsregime (nr. 68-70)
2. Omschrijving en karakter van de pluralistische school
(nr. 71-73)
3. Nog enkele beschouwingen (nr. 74)

VI. SLOTBESCHOUWING : Het gebruik van het levensbeschouwelijk karakter van een onderwijsinstelling in het kader van de rationalisatie en programmatie van het secundair onderwijs met volledig leerplan, en het wetsontwerp houdende oprichting van een Nationale Dienst voor het Leerlingenvervoer (nr. 75-81)

1. Algemene beschouwing : het levensbeschouwelijk karakter als regel van organisatie en planificatie (nr. 75)
2. Het levensbeschouwelijk karakter en de rationalisatie en programmatie van het secundair onderwijs met volledig leerplan (nr. 76-77)

Conclusie (nr. 78)

3. Nog een andere "case" : het levensbeschouwelijk karakter en het leerlingenvervoer (nr. 79-81)

SYNTHESE EN SLOTSBESCHOUWINGEN

I. SYNTHESE (nr. 1-11)

1. Algemeen (nr. 1-5)
2. Vrijheid van en recht op onderwijs in zijn verschillende vormen (nr. 6-11)

II. HET ONDERWIJS IN HET KADER VAN DE VERHOUDING KERK EN STAAT (nr. 12- 26)

1. De vernieuwing van de kerkelijke leer inzake het school-
wezen (nr. 12-15)
2. De vrije keuze en de sociaal-culturele rechten van elk
persoon als legitimatie voor een nieuwe verhouding tus-
sen Kerk en Staat (nr. 16-18)
3. Vrijheid van onderwijs als corrolarium van de gewetens-
en godsdienstvrijheid (nr. 19-22)
4. Vrijheid van onderwijs en de verhouding tussen Kerk en
Staat (nr.23-26)

III. DE SPECIFICITEIT VAN HET KATHOLIEK ONDERWIJS (nr. 27-31)

BIBLIOGRAFIE

A

A.C.W., Ideologische en Filosofische gegevens, Brussel.

AARNOUTSE C.A.J., Curriculumontwikkeling en haar organisatie in Nederland, Pedagogische Studiën, 1972.

AKKERMANS P.W.C., Onderwijs als Constitutioneel Probleem, Alphen aan de Rijn, 1980.

Algemene Raad van het katholiek onderwijs (A.R.K.O.)
Specificiteit van het katholiek onderwijs, Licap, Brussel, 1975.

ALKEMA E.A., Studies over Europese grondrechten, Deventer, 1978.

ANCEL M., La documentation Catholique, 2 november 1969.

ANDRIEU-GUITRANCOURT F., Introduction sommaire à l'étude du droit en général et du droit canonique contemporain en particulier, Parijs, 1963.

APOSTEL L., BOTS M., Pluralisme en verdraagzaamheid, Antwerpen, 1966.

ART J., Kerkelijke structuur en Pastorale Werking in het Bisdom Gent, tussen 1830 en 1914, Standen en Landen, 1977.

AUBERT R., L'attitude des catholiques belges lors de l'élaboration de la Constitution, Collectanea Mechaniensia, 1950.

AUBERT R., L'église catholique et la vie politique, Res Publica, 1973.

AXTERS H., Commentaire de la loi organique de l'instruction primaire et des lois et arrêtés relatifs aux pensions des institutions, Brussel, 1898.

B

- BAERT L., Het overheidsbeleid t.a.v. remediëren in het basison-
derwijs, Persoon en Gemeenschap, 1980-1981
- BARAUNA G., De Kerk in de wereld van nu. Commentaar op de pastorale
constitutie "Gaudium et Spes", Bilthoven, 1968.
- BARAV A., Revue des droits de l'homme, 1978.
- BARNICH G., Le régime clérical en Belgique, Brussel, 1911.
- BARTELOUS J., Trente années de législation scolaire (1884-1914),
La Revue Nouvelle, 1951.
- BARTIER J., Les milieux laïques et la liberté de l'Enseignement
en Belgique au XIXe siècle, Eglise et Enseignement, Actes du
Colloque du X anniversaire de l'institut d'Histoire du Christia-
nisme de l'Université Libre de Bruxelles, Brussel, 1977.
- BAUWENS L., Code général de l'enseignement primaire en Belgique,
Lier, 1914.
- BAUWENS L., Code général de l'enseignement primaire et normal,
Brussel, 1923.
- BAUWENS L., Wetgeving betreffende het middelbaar onderwijs, Lier,
1955.
- BAUWENS L., Code général de l'enseignement primaire, Brussel, 1962.
- BAUWENS L., VANDERSTICHELE A., Het lager onderwijs en het bewaar-
schoolonderwijs, Brussel, 1964.
- BECKERS L., L'enseignement supérieur en Belgique, Brussel, 1904.
- BEECKAERT C., De schoolcounselor, P.M.S.-adviseur naar Amerikaans
model ., Persoon en Gemeenschap, 1976.
- BEIRNAERT R., Het pedagogisch Bureau N.S.K.O. en de begeleiding
van de onderwijsvernieuwing, Nova et Vetera, 1981-1982.
- BEIRNAERT R., Heden en toekomst van de bijscholing van de leerkrach-
ten secundair onderwijs in Europa, Eeklo.
- BEIRNAERT R., e.a., Democratisch bouwen aan een doelgerichte
afdeling M.W., 1968-1971, Leuven, 1975.
- BEIRNAERT R., Het waarmaken van de opdrachten voor een eigentijds
secundair onderwijs, Nova et Vetera, 1975-1976.
- BEIRNAERT R., Schooloverstijgend denken en handelen, Nova et Vetera,
1978-1979.

B.

BELIN J., L'égalité des citoyens devant les charges publiques (en France, à l'étranger) Parijs, 1936.

BELJON R., DE JONGHE L., Vrijheid en Onderwijs, beleden en bestreden II, Pedagogisch Tijdschrift, 1980.

BELMANS J., Terugblik op 10 jaren medisch schooltoezicht, Schoolgezondheidszorg, maart 1977.

BELTJENS J., La Constitution Belge révisée, Luik, 1894.

BENOIT A., Verlengde schoolplicht en onderwijspolitiek, Impuls, 1981.

BERCKX P., De nieuwe taalregeling in het onderwijs, T.B.P., 1964.

BERGERON V., Rapports sur l'égalité en droit scolaire Québécois, Travaux de l'Association HENRI CAPITANT.

BERTHELEMY H., Traité élémentaire de droit administratif, Parijs, 1920.

BILLIET J., Sociologische kanttekeningen bij de herziening van het schoolpact, De Nieuwe Maand, 1973.

BILLIET J., NIZET J., L'égalité des chances ou la grande illusion, La Revue Nouvelle, 1974.

BILLIET J., De ouders en de vrije keuze van een school, Politica, 1975.

BILLIET J., De "vrije keuze" tussen katholieke en officieel onderwijs, De Nieuwe Maand, 1976.

BILLIET J., DOBBELAERE K., Godsdienst in Vlaanderen. Van Kerk, katholicisme naar sociaal-culturele kristenheid, Leuven, 1976.

BILLIET J., Secularisering en verzuiling in het onderwijs, Leuven, 1977.

BIVORT J.-B., Code constitutionnel de la Belgique, Commentaire sur la constitution belge, Brussel, 1859.

BLANCKAERT A., Bedenkingen omtrent gespecialiseerde P.M.S.-Centra. Begeleiden : Realiteit of utopie, Persoon en Gemeenschap, 1976.

BOLLEMAN T.G., Het sociaal belemmerde kind, Groningen, 1969.

B.

BONTE A., Democratisering van de toegang tot het hoger onderwijs: een verkenning in Oost-Vlaanderen, Gent, 1969.

BONTE A., VAN BIESEN E., Tewerkstelling na de universiteit, De Gids op Maatschappelijk Gebied, 1981.

BONTE A., Het scholingspeil van de jonge volwassenen in Vlaanderen. (niet gepubliceerde nota), 1982.

BONTE E., Tien jaar V.S.O., Leuven, 1981.

BOON H., Enseignement primaire et alphabétisation dans l'agglomération Bruxelloise de 1830 à 1879, Leuven, 1969.

BOON V., Het Belgisch Staatsrecht, Het Grondwettelijk Recht, Brussel, 1948.

BORRET J., Aspecten van het juridisch verschil tussen universitair onderwijs en Hoger onderwijs van universitair niveau, T.B.P., 1980.

BOS M.J.I., e.a., Het katholiek onderwijs. Een amendement naar de aard en een voorlopige visie, 's Hertogenbosch, 1967.

BOSMANS W., Een sociale politiek voor het hoger onderwijs, Kultuurleven, 1979.

BOSMANS W., Democratisering van het hoger onderwijs. Pleidooi voor een andere aanpak, Kultuurleven, 1979.

BOSMANS-HERMANS A., Onderwijs voor meisjes. Enkele aspecten van een ontwikkeling, Kultuurleven, 1980.

BOSSUYT M., L'interdiction de la discrimination dans le droit international des droits de l'homme, Brussel, 1976.

BOTS M., Gelijkheid van kansen op onderwijs en permanente vorming, De Vlaamse Gids, 1974.

BOTS M., Het Schoolpact in historisch perspectief, Persoon en Gemeenschap, 1970.

BOUKEMA P.J., Enkele aspecten van de wijheid van meningsuiting in de Duitse Bondsrepubliek en in Nederland, Amsterdam, 1966.

BOURDIEU P., PASSERON J.C., L'examen d'une illusion, Revue française de sociologie, 1968.

BOUVERNE-DE VIE M., e.a., Marginalisering en Welzijnszorg, Brussel, Programmatie van het Wetenschapsbeleid, 1978.

B

BOX L., e.a., Vrijheid van onderwijs, Marges in het onderwijs in maatschappelijk perspectief, Nijmegen, 1977.

BRAEKMAN E.M., Les écoles primaires protestantes en Belgique au début du XIXe siècle (avant la première loi organique 1842) l'Eglise et l'Etat à l'époque contemporaine. Mélanges dédiés à la mémoire de Mgr. Aloïs SIMON, Brussel, 1975.

BRAUD Ph., La notion de liberté publique en droit français, Parijs, 1968.

BROSENS A., De strijd en de wet van 1850 op het middelbaar onderwijs, Standen en Landen, 1972.

BUCH H., Les libertés individuelles dans la jurisprudence du Conseil d'Etat de Belgique, Travaux et Conférences, U.L.B., dl.IX, 1962.

BUCHMAN J., BUTTGENBACH A., Les droits fondamentaux des personnes et des groupes sociaux. Leurs garanties en droit constitutionnel belge, Rev. dr.Int. et dr. Comp., 1950.

BURDEAU G., Les libertés publiques, Parijs, 1966.

BURKENS M.C.B., Beperking van grondrechten, Deventer, 1971.

BUSIEAU M., Le pacte scolaire, Le Socialisme, 1959.

BUTTGENBACH A., Des modes de gestion des services publics en Belgique, Brussel, 1942.

BUTTGENBACH A., Manuel de droit administratif, Brussel, 1959, 1966.

C

Mgr. CALEWAERT, DE VISSCHER, Mgr. ONCLIN, Mgr. PHILIPS, Het schoolvraagstuk in België, Leuven, 1955.

CAMBIER C., Droit administratif, Brussel, 1968.

CAPELLO F., Tractatus canonicomoralis, de sacramentis, Rome, dl.V., 1950.

CAPOTORTI Fr. Etude des droits des personnes appartenant aux minorités ethniques, religieuses et linguistiques, New-York, 1979.

CARBAJO J., Remarques sur l'intérêt général des usages devant le service public, Droit administratif, 1981.

CAUWE A., De preventieve gezondheidszorg in Christelijk perspectief, Het gezondheidscentrum...van gisteren tot morgen, Studiën van het Verbond der Medisch-Sociale Diensten, Brussel, 1970.

CENTRUM VOOR SOCIAAL-PEDAGOGISCH ONDERZOEK, Onderzoek kleuterontwikkeling en beïnvloedende factoren, Deelrapport 6 : De invloed van gezinsmilieu op kleuterontwikkeling; Deelrapport 8 : De relatie tussen de testresultaten en de gezinsgegevens en de uitslag op de reken- en taalproef 1e leerjaar, Leuven, 1981-1982.

CHAZAL J., Les droits de l'enfant, Parijs, 1962.

CHENON E., Le Rôle Social de l'Eglise, Parijs, 1921.

CHRISTELIJKE VOLKSPARTIJ, België moet weder opgebouwd worden. Wie zal de bouwmeester zijn?; Kerstprogramma.

CHRISTEN ONDERWIJSVERBOND, Werknota lager- en kleuteronderwijs, 1978.

CLAEYS F., BOUUAERT G., Manuale juris canonici, Gent, 1924.

CLAEYS P.C., Gelijke kansen, De Gids op Maatschappelijk gebied, 1971.

CLAEYS P.C., Sociale ongelijkheid en onderwijskansen, Onderwijsopbouwwerk : een alternatief, De Nieuwe Maand, 1975.

CLAEYS P.C., VAN DIETEN J., School onder schot. Een verantwoording van het hoe en waarom van de democratisering van het onderwijs en de rol van de ouders daarin, Antwerpen, 1977.

CLAEYS P.C., Randdiensten voor onderwijsbegeleiding, Persoon en Gemeenschap, 1973.

- CLAEYS P.C. Onderwijsstructuren en sociale mobiliteit, Leiden, 1966.
- CLAEYS P.C. Een Nieuwe strijdbijl : de pluralistische school, Persoon en Gemeenschap, 1973-1974,
- CLAEYS U., Universitair onderwijs als mobiliteitskanaal, Leuven, 1974.
- CLAUS G., Het gezondheidscentrum en de jeugd- en gezondheidszorg, Studiën van het Verbond van de Medisch-Sociale Diensten, Het Gezondheidscentrum van gisteren tot morgen, 1970.
- CLAUSSE A., YVES R., Rapport de l'amicale nationale des enseignants socialistes de Belgique, Socialisme, 1955.
- CLAUSSE A., Une Doctrine Socialiste de l'Education, Luik, 1955
- CLAUSSE A., La Relativité Educationnelle, Esquisse d'une histoire et d'une philosophie de l'école, Brussel, 1975.
- CLAUSSE A., Une Charte de l'Ecole pluraliste, Brussel, 1973.
- COCATRE-ZILGIER A., La liberté de l'enseignement est-elle en péril? Revue de droit public, 1970.
- COLENBUNDERS G., De staatshervorming en de weerslag op het departement van Nationale Opvoeding en Cultuur, T.B.P., 1979.
- COLENBUNDERS G., De wet van 14 juli 1975 en de pluralistische school, Persoon en Gemeenschap, 1975-1976.
- COLENBUNDERS G., Het vernieuwd secundair onderwijs, Emiel vandevelde-Instituut, Brussel, 1980.
- COLENBUNDERS G., Het Schoolpact en wat nu? Socialistische standpunten 1968.
- COLENBUNDERS G., Zin en betekenis van het Schoolpact, Persoon en Gemeenschap, 1967.
- COLLIARD, Les Libertés publiques, Parijs, 1972.
- COMMISSIE ONDERWIJSVERNIEUWING BASISONDERWIJS, Tussentijds rapport over de ontwikkeling van het vernieuwingswerk in het basisonderwijs (1 juli 1978) Brussel, maart 1979.
- CORRYN A., De pedagogische-didactische probleemstelling van het V.S.O., Persoon en Gemeenschap, 1979-1980.
- CORTEN G., Confessionaliteit en niet-confessionaliteit in het Schoolpact, verhandeling licentiaat Kerkelijk Recht, Leuven, .d.

C

COULON M., L'éducation telle qu'elle fût, Brussel, 1970.

COULON M., JASON A., Petite histoire des Subsidés Scolaires en Belgique, Socialisme, 1955.

COULON M., La planification de l'enseignement en Belgique, Brussel, 1966, 1968.

COUWENBERG S.W., Liberale democratie als eerste emancipatiemodel, Assen, 1981.

C.O.V., Bouwstenen voor Morgen, 1968.

CRAENEN G., Rechten en plichten van de onderwijzer, Gent, 1970.

CRAENEN G., Vrijheid en onderwijs, Liber Amicorum JOSSE MERTENS DE WILMARS, Antwerpen, 1982.

C.R.K.L.O., Opdrachten voor een eigentijdse katholieke basisschool, Brussel, 1981.

D.

DABIN J., L'Etat et le politique. Essai de définition, Parijs, 1957.

DAELEMANS A., Problemen van opvoeding en onderwijs, Politiek vandaag en morgen, Cepess - Documenten, 1974, nr. 1 - 2.

DAELEMANS A., Schoolpactbeginselen en opties voor een toekomstig onderwijsbeleid, Liber Amicorum Robert HOUBEN, Leuven, 1980.

DAELEMANS A., Twaalf jaar Schoolpact, Balans en perspectieven, De gids op Maatschappelijk Gebied, 1970.

DAELEMANS A., De samenwerking tussen de netten, Forum, 1970, nr.9.

Mgr. DAEM J.V., NAUWELAERTS M., De Christelijke opvoeding, Het Concilie in kort bestek, Roermond, 1966.

DAES E.I., Restrictions and limitations on human rights, R.CASSIN, Amicorum Discipulorumque Liber, Parijs, 1971.

DALIN P., Limits to educational change, London, 1978.

DAMOISEAU M., Le Gouvernement de la Belgique, Leuven, 1927.

DANNEELS G., De andere mens en de Christelijke school, Forum, 1980.

DANNEELS J., e.a., Op nieuwe wegen. Voor welke vragen stelt het beroepssecundair onderwijs ons nu? Pedagogische bijdrage voor technisch en beroepsonderwijs, 1981.

DASSESE J., Les classes de transmutation de l'enseignement primaire, J.T., 1958.

DAUBIE Chr. Les techniques de protection des minorités, Annales de droit, 1972.

DAULTE Ph., Le problème de l'Etat chrétien, Lausanne, 1958.

DE BASCH Chr. Administration et pouvoir politique sur un couple uni, Mélanges offerts à G.BURDEAU, Parijs, 1977.

DE BLENDE H., Ongelijke onderwijskansen, De Nieuwe Maand, 1975

DE BLENDE H., Sectie P.M.S. -S.B.O.-werking, Arbeiders en Onderwijs, Brussel, 1977.

DE BLOCK, e.a., Het V.L.O.-project, Informatieblad Ministerie van Nationale Opvoeding, oktober 1981.

DE BOUTTE P., e.a., Scholengemeenschap, Impuls, 1982.
Thematisch nummer.

DE CEPEDA R.R., Eliments de droit naturel (vertaling van ONCLAIR A.) Parijs, 1890.

DE CEULAER D., DE VROEDE M., De pluralistische school : Een Requiem? Wilsele, 1980.

DE CLERCQ B.J., Feitelijke ongelijkheid en gewenste gelijkheid, Kultuurleven, 1972.

D

- DE CLERCQ K., Momenten uit de geschiedenis van het Belgische onderwijs, Antwerpen, 1975.
- DE COENE A., Christelijke en neutrale schoolopvoeding, Verhandelingen van het VIe Katholiek Kongres van Mechelen, dl.IV, Brussel, s.d.
- DE CORSWAREM A., Uitlegging der wetten en de koninklijke besluiten over het lager onderwijs en over de pensioenen der gemeente-onderwijzers, Hasselt, 1891.
- DE CORTE G., Onderwijs en opvoeding in een veranderende maatschappij. De Gids op Maatschappelijk Gebied, april, 1981.
- DE CROO H.F., HUENENS R., Het parlement aan het werk, Brussel, 1966.
- DE CROO H.F., SEIGNEUR Ph., Parlement et Gouvernement, Brussel, 1965.
- DEEN N., e.a., Vormgeving van beleid in Onderwijs en Cultuur, Groningen, 1972.
- DE GERLACHE E.C., Essai sur le mouvement des partis en Belgique depuis 1830 jusqu'à ce jour, Brussel, 1852.
- DE GRAEVE C., Het onderwijsbeleid en de rol van een leerkrachtvereniging, Doceo, 1970, november
- DE GRAVIERS J., Le droit canonique, Parijs, 1967.
- DE GROOF J., Overzicht van en beschouwingen bij het toezicht van het parlement op de uitvoerende macht in België, Jura Falconis, 1978-1979.
- DE GROOF J., Schets van de grondwettelijke beginselen inzake de verhouding Kerk-Staat in België, Jura Falconis, 1979-1980.
- DE GROOF J., Rechtsbescherming t.a.v. het lastelijk, eerrovend, beledigend of onjuist optreden van de communicatiemediën in België, Brugge, 1979.
- DE GROOF J., Kerk en Onderwijs, Beginselen van de kerkelijke leer inzake onderwijs, Jura Falconis, nr. 2, 1979-1980.
- DE JONGHE J., Het statuut van het onderwijzend personeel van het vrij onderwijs en het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens, noot onder Arbeidshof Antwerpen, R.W., 7 mei 1976.
- DE KEYZER C., JASPAERT H., Democratisch bouwen aan een doelgerichte afdeling M.W., Het Curriculum, Leuven, 1975.
- DE KEYZER C., Participatie aan de school (III), Impuls, 1978.

D

- DE KEYZER C., Naar een vernieuwing van het basisonderwijs, Pedagogische Periodiek, 1973.
- DE KEYZER C., Nadenken over de structuren van het secundair onderwijs, De Gids op Maatschappelijk Gebied, 1969.
- DE KEYZER C., Nadenken over een raamschema voor een structuurher-
vorming van ons secundair onderwijs, Nova et Vetera, 1970-1971.
- DE LA CHAPELLE Ph., La déclaration universelle des droits de l'homme et le catholicisme, Parijs, 1967.
- DE LANOO Y., De sociale herkomst van de Leuvense Studenten II, Politica, 1978.
- DE LANOO Y., Stratifikatieproblemen en democratisering van het universitair onderwijs, Antwerpen, 1969.
- DE LANOO Y., Sociale herkomsttrends in de Belgische Leuvense Studentenbevolking, periode 1964-1980, K.U.Leuven, 1982.
- DELEECK H., Ongelijkheden in de welvaartstaat, Antwerpen, 1977.
- DELEECK H., Sociale verdeling van de overheidsuitgaven voor onderwijs, Brussel, Programmatie van het wetenschapsbeleid, 1981.
- DELEECK H., De democratisering van het hoger onderwijs: feiten en middelen, De Gids op Maatschappelijk Gebied, 1981.
- DELEECK H., De sociale zekerheid tussen droom en daad. Theorie, onderzoek, beleid, Antwerpen, 1980.
- DELPEREE F., La Constitution et son interprétation, L'interprétation en droit. Brussel, 1978.
- DELPEREE F., Droit Constitutionnel, Les Données constitutionnelles, Brussel, 1980.
- DELPEREE F., Liberté, égalité et proportionalité, Rapports à la Jean Dabin, K.U.L. journée d'études juridiques.
- DELPEREE F., La vie de la Constitution, Annales de Droit, 1980.
- DE LUYCK E., Vrijheid van mening, vrijheid van meningsuiting en personen in openbare dienst, T.B.P., 1980.
- DEMBOUR J., Droit administratif, Luik, 1972.

D

- DE MEYER J., La Convention Européenne des droits de l'homme et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, Heule, 1969,
- DE MEYER J., Staatsrecht, Leuven, 1972.
- DEMON R., Inrichtende machten ! Waarheen? Nova et Vetera, 1978-1979.
- DE MOREAU E., Adolphe DESCHAMPS, (1807-1875) Brussel, 1911.
- DE NATIONALE RAAD VOOR WETENSCHAPSBELEID, Aanbevelingen van de gemengde werkgroep voor het hoger niet-universitair onderwijs over de organisatie van de architectuurstudiën, Brussel, 1970.
- DE NAUROIS L., La Laïcité de l'Etat et l'enseignement confessionnel, La Laïcité, Parijs, 1960.
- DE NAUROIS L., Les rapports entre l'Etat et les établissements d'enseignement privé, Revue de droit canonique, (Mélanges en l'honneur du Cardinal Juilien), 1960-1961.
- DE NAUROIS L., Laïcité, Encyclopedia Universalis overgenomen in L'année canonique, dl. XXVI, 1982.
- DE NAUROIS L., La non-confessionnalité de l'Etat en droit français. Etudes de droit et d'histoire. Mélanges Mgr. H. WAGNON, Leuven, 1976.
- DE NAUROIS L., La laïcité de l'Etat et l'enseignement confessionnel, La Laïcité, Toulouse, 1961.
- DE NAUROIS L., Remarques sur le fait religieux en droit français. A propos de deux ouvrages récents, L'année canonique, dl. XXIII, 1979.
- DE NAUROIS L., Aux confins du droit privé et du droit public : la liberté religieuse, Rev. trimestrielle de droit civil, 1962.
- DE NAUROIS L., Le statut de l'église en droit français, L'année canonique, 1952, dl. I.
- DE NAUROIS L., Bilan de 50 ans de séparation, L'année canonique, 1952, 1956.
- DE NAUROIS L., Le fait religieux en droit étatique et la doctrine étatique de l'église, Remarques, témoignage, L'année canonique, dl. XXIV, 1980.
- DE NAUROIS L., L'année canonique, dl. XXVI, 1982.
- DE NAUROIS L., Introduction à l'étude des droits et libertés de l'homme, Revue de droit canonique, dl. XIV, 1964.
- DE NAUROIS L., Laïcité de l'Etat et laïcité de l'école, Revue droit canonique, 1956, dl. VI.
- DE NAUROIS L., Aux confins du droit privé et du droit public : la liberté religieuse, Revue de droit canonique, 1953, dl. III.

D

- DE NODEL D., Inhoudelijke aspecten van het onderwijs, Pedagogisch Tijdschrift, 1978.
- DE NOOY J., Eenheid en vrijheid in het nationale onderwijs voor Koning Willem I, Utrecht, 1939.
- DENTANT J., Het aandeel van de didactische centra in de begeleiding van leerkrachten en scholen, Nova et Vetera, 1980-1981.
- DEOM D., Paradoxes du régime juridique des universités, Administration publique, 1982.
- DEPAEPE M., De theorie van de interne organisatie van de Belgische lagere school tussen 1830 en 1879, Pedagogisch Tijdschrift, 1979,
- DEPAEPE M., Kwantitatieve analyse van de Belgische lagere school, (1830-1911), DEVROEDE M., Het volksonderwijs in België in de 19de eeuw, Gent, 1979.
- DE PAUW L., Wet tot regeling van het Lager Onderwijs, Brussel, 1935.
- DE PAUW L., Wet tot regeling van het Lager Onderwijs, Baarle-Hertog, 1936.
- DEPOND L., LAEVERS F., VANDENBERGHE R., VAN MECHELEN M., Pedagogisch Tijdschrift, Forum voor opvoedkunde, 1979,
- DEPOORTERE J., Onderwijsvernieuwingsexperimenten in Vlaanderen op nieuwe wegen, Pedagogisch Tijdschrift - Forum voor Opvoedkunde, 1977.
- DEPOORTERE J., Krachtlijnen voor de verdere evolutie van het Project - V.L.O., Pedagogische Periodiek, 1975.
- DEPOORTERE J., Het project vernieuwd lager onderwijs in België. Een poging tot systematische en globale onderwijsvernieuwing, Pedagogische studiën, 1976.
- DEPOORTERE J., Project - V.L.O. Activiteitsverslag 15 december 1975, Pedagogische Periodiek, 1976.
- DEPOORTERE J., DHONT J., DURNEZ A., Project - V.L.O., Concrete realisaties, Pedagogische Periodiek, 1976.
- DEPOORTERE J., Heet van de naald, Het project-V.L.O. is dood, leve de C.O.B., Pedagogische Periodiek, 1976.
- DEPREZ G., La guerre scolaire et sa justification, Recherches sociologiques, 1970.

D

- DEPRES G., La guerre scolaire et sa pacification, Recherches sociologiques, 1971.
- DERAECK G., Van Beroeps- naar levensschool, Impuls, 1974.
- DERAECK G., Sociaal milieu en lespraktijk in het beroepsonderwijs, Impuls, 1977.
- DE RIEDMATTEN R.P.H., Vie privée et droit de l'homme, Actes du Troisième Colloque International sur la Convention Européenne des droits de l'Homme, Brussel, 1973.
- DE SAN L., Code de l'enseignement moyen en Belgique, Lier, 1909.
- DE SCHEPPER A., VANSILIETTE G., Législation de l'enseignement primaire, Gembloux, 1948.
- DE SCHEPPER T., De katholieke school als historische opdracht, Verbum, 1977.
- DE SCHOUWER P., Nationale dagen Schoolgezondheidszorg, Schoolgezondheidszorg, maart 1977.
- DESMED R., Le Franc-Maçonnerie belge et la laïcisation de l'enseignement (1830-1914), La loge des "Amis Philantropes" de Bruxelles, Eglise et Enseignement, Actes du Colloque du X anniversaire de l'institut d'Histoire du Christianisme de l'université Libre de Bruxelles, Brussel, 1977.
- DE SMET L., De inspectie in het kader van de pedagogische begeleiding van de leerkrachten en de scholen, Nova et Vetera, 1981-1982,
- DE SMETA, Les Fiançailles et le mariage. Traité canonique et théologique, Brugge, 1912.
- DE SOMER P., Selectie en numerus clausus, (rede bij de opening van het academiejaar 1973-1974), Leuven, 1973.
- DE STEXHE P., La révision de la Constitution belge 1968-1971, Brussel, 1972.
- DE TOLLENAERE V., La loi du 21 mars 1964 sur l'inspection médicale scolaire, Revue de l'adm., 1964.
- DE VISCH M., Inrichtende machten voor kerkvorming op school, Forum, 1982.
- DE VISSCHER P., Proeve van logische interpretatie van de grondwettelijke beginselen inzake Onderwijs, s.l., 1954.
- DE VISSCHER P., Droit public, Leuven, 1972, 1975.
- DE VISSCHER P., Les libertés économiques et sociales et la révision de la Constitution, Annalen voor Rechtsgeleerdheid en Staatswetenschappen - Annales de droit et de Sciences politiques, 1952, nr. 49.

D

- DE VISSCHER P., Les nouvelles tendances au droit public belge, Revue Nouvelle, 1951.
- DE VISSCHER P., Les principes constitutionnels en matière d'enseignement, Revue politique, 1955.
- DE VLEESCHAUWER A., Grondbeginselen inzake opvoeding en onderricht, Politica, 1957.
- DE VROEDE M., Van schoolmeester tot onderwijzer. De opleiding van de leerkrachten in België en Luxemburg, van het einde van de 18de eeuw tot omstreeks 1842, Leuven, 1970.
- DE VROEDE M., De weg naar de algemene leerplicht in België, Tijdschrift voor Opvoedkunde, 1969.
- DE VROEDE M., Bijdragen en Mededelingen betreffende de geschiedenis der Nederlanden, 1970.
- DE VROEDE M., De adultenscholen in België in de 19de eeuw. Het Volksonderwijs in België in de 19de eeuw, Gent, 1979.
- DE VROEDE M., Onderwijs 1840-1978, Algemene Geschiedenis der Nederlanden, Haarlem, 1978.
- DE VROEDE M., Maatschappij en Onderwijs in Vlaamse schoolboekjes uit de eerste helft van de 19de eeuw, Liber Amicorum Fr. VALVEKENS.
- DE VROEDE M., Aspecten van het volksonderwijs in België in de 19de eeuw. Dossiers Geschiedenis, Leuven, 1979.
- DE VROEDE M., Het volksonderwijs in België in de 19de eeuw. Mededelingen tijdens het Colloquium te Leuven op 1 en 2 december 1978, gehouden door de Belgische Vereniging voor nieuwste geschiedenis, Gent, 1979.
- DEWAELE A., e.a., Gezin en Opvoeding, Sociale klasseverschillen in gezinsrelaties en opvoedingsstijl, Leuven, 1981.
- DEZZA P., Einleitung zur Erziehungserklärung, Lexicon für Theologie und Kirche (hernieuwde uitgave).
- DHAVE A., Verhandelingen van het VIe Katholiek Kongres van Mechelen, dl.IV, Brussel, s.d.
- DHONT J., Project- V.L.O., Een poging tot systematische uitbouw van een onderwijsvernieuwing, Pedagogische Periodiek, Themanummer, 1976.
- DHONT J., Het Project-V.L.O. in werking : de continuïteit in de basisschool , Pedagogische Periodiek, 1974.
- D'HOOGE J., Opvattingen en houdingen van Vlaamse schoolcatecheten, Antwerpen, 1977.

D

DIERICKX G., De ideologische factor in de Belgische politieke besluitvorming, Leuven, 1978.

DIERICKX G., De C.V.P. en de partijpolitieke strategieën van het Schoolpact, De Nieuwe Maand, 1978

DIET M., Proefschrift : Kerk en Staat volgens het Tweede Vaticaans Concilie. De godsdienstvrijheid als grondslag van hun onderlinge verhouding, Leuven, 1977.

DIRKS W., FIJTHAUT, Glaube und Schule, Mainz, 1967.

DOBBELAERE K., Sociologische analyse van de katholiciteit, Antwerpen, 1966.

DODDE N.L., Nederlandse onderwijspolitiek 1975-1980, Pedagogisch Tijdschrift, 1981.

DONDEYNE A., Geloof en wereld, Antwerpen, 1964.

DONNER J., De vrijheid van het bijzonder wetenschappelijk onderwijs, Zwolle, 1978

DOORN J.A.A., SCHUYT L.J.M., De stagnerende verzorgingsstaat, Meppel, 1978.

DOORNBOS K., e.a., Naar rechtvaardiger onderwijs, Over ongelijkheid van kansen, Baarn, 1981.

DOR G., MOUREAU L., Faut-il aménager les libertés publiques traditionnelles?; La Révision de la Constitution, XIIe Journée Interuniversitaire d'Etudes Juridiques, Brussel, 1952.

DOR G., BRAAS A., Les Nouvelles, Brussel, 1935.

DROPSY J., La loi du 21 mars 1964 sur l'inspection médicale scolaire, Le mouvement communal, 1965.

Du BUS DE WARNAFFE Ch., L'école libre, Leuven, 1932.

DUCHATELET L., Les perspectives d'une protection efficace des droits économiques et sociaux en Belgique, Vers une protection efficace des droits économiques et sociaux, Brussel, 1973.

DUGUIT L., Traité de droit constitutionnel, Parijs, 1911.

DUJARDIN R., Bedenkingen bij een rationalisatie - en programmatieplan voor het lager onderwijs, Persoon en Gemeenschap, 1974-1975.

DUMON F., Conclusie bij Cass., Arr. Hof van Verbreking, 1976.

D

DUYVER W., Huidige wettelijke, reglementaire en administratieve
regeling i.v.m. de klasseraad, Nova et Vetera, 1977-1978

DUYVER W. Rationalisatie en programmatie van het secundair onderwijs,
Nova et Vetera, 1978-1979.

E

EBERT W., Mehr pädagogische Freiheit durch mehr Gesetz?, Recht der Jugend und des Bildungswezens, 1981.

EPP R., La loi du 1er juin 1971 sur les rapports entre l'Etat et les établissements d'enseignement privés en France, Revue de Droit canonique, 1976

ERRERA P., Traité de droit public belge, Parijs, 1918.

ERRERA P., Cinquante ans de droit public (1869-1919), Parijs, 1920.

ESMEIN, Eléments de droit constitutionnel français en comparé, Parijs, 1921.

ESTEINGELDOIR J., Le Pacte Scolaire et l'enseignement communal. Les subventions-traitements, Le Mouvement Communal, juni 1965, 1964, oktober 1965.

ESTEINGELDOIR J., Loi du 29 mai 1959, modifiant la législation relative à l'enseignement gardien, primaire, moyen, normal, technique et artistique, vue sous l'angle communal. Programme et horaire , Le Mouvement Communal, december 1962.

F.

- FAGIOLO V., Le nouveau code de droit canonique et sa structure, Liberté et loi dans l'Eglise, Cahiers de recherche et de réflexion, 1983, nr. 18.
- FAIDER , Les quatre grandes libertés constitutionnelles, Pas, 1876.
- FERRANTE Y., Summa Iuris, Constitutionales Ecclesia, Rome, 1964.
- FEYS R., Het V.L.O. kritisch bekeken, Persoon en Gemeenschap, 1980-1981.
- FONTAINE N., La liberté de l'enseignement . De la loi DEBRE à la loi GEURNEUR, Parijs, 1975.
- FONTAINE N., La liberté d'enseignement. Guide juridique de l'enseignement privé associé à l'Etat par contrat, Parijs, 1978.
- FOULQUIE P., L'Eglise et l'Ecole, Parijs, 1947.
- FOURRIER Ch., Dynamique institutionnelle de l'enseignement. D'où vient et va l'enseignement français d'aujourd'hui? Parijs, 1971.
- FRANCK B., Vers un nouveau droit canonique?, Parijs, 1983.
- FRIEDRICH O., Einführung in das Kirchenrecht, Göttingen, 1978.

G

GANSHOF VAN DER MEERSCH W.J., Les droits de l'homme et la constitution belge, Problèmes des droits de l'homme et de l'unification européenne, Mélanges offerts à Polys MODINOS, Parijs, 1968.

GANSHOF VAN DER MEERSCH W.J., La protection des droits de l'homme en droit constitutionnel comparé, Rapports généraux au IXième Congrès international de droit comparé, Brussel, 1977.

GANSHOF VAN DER MEERSCH W.J., La Convention Européenne des droits de l'homme a-t-elle, dans le cadre du droit interne, une valeur d'ordre public?, Les droits de l'homme en droit interne et en droit international, Brussel, 1968.

GANSHOF VAN DER MEERSCH W.J., Pouvoir de fait et règle de droit dans le fonctionnement des institutions politiques, Brussel, 1957.

GAUDEMET P.M., Reflexions sur le principe d'égalité devant les charges publiques. Grandeur et Misère d'un Principe, Mélanges Stassinopoulos, Parijs, 1974.

GAUDEMET J., Le droit canonique au milieu du XXe siècle. Du code de 1917 à l'avenement de Jean XXIII, Liberté et loi dans l'Eglise. Cahiers de recherche et de réflexion religieuses, 1983.

GEENENS E., Psycho-medisch-sociale voorzieningen in Nederland, Persoon en Gemeenschap, 1976.

GEORGES R., La situation constitutionnelle de l'Eglise catholique en Belgique, Etudes de droit et d'histoire. Mélanges Mgr. WAGNON, Leuven, 1976.

GEORGES R., La nature juridique des traitements du clergé catholique dans la constitution Belge de 1830, Annales de droit et des sciences politiques, 1969.

GIELEN W., Wet en onderwijsverandering, Pedagogische studiën, 1973.

GIELEN W.J.G.M., De flexibiliteit van het onderwijsrecht. Pedagogisch Tijdschrift - Forum voor Opvoedkunde, 1976.

GILISSEN J., Historische inleiding tot het recht, Antwerpen, 1981.

GILISSEN J., La Constitution belge de 1831 : ses sources, son influence, Res Publica, 1968, bijzonder nummer.

GIRON A., Le droit public de la Belgique, Brussel, 1884.

GIRON A., Dictionnaire de droit administratif et de droit public, Brussel, 1895.

Mgr. GOUYON, Déclaration sur l'éducation religieuse, Le Concile dans la vie, Mulhouse, 1966.

GREYSON E., L'enseignement public en Belgique. Aperçu historique et exposé de la législation, Brussel, s.d.

G.

GROOTAERS J., Een bewogen mens in een tijd van beweging, DONDEYNE A., e.a., Gelovend in de wereld, Antwerpen, 1974.

GROOTAERT J., De vrijheid van onderwijs in België en... Straatsburg, R.W., 1966-1966.

GROOTAERT J., verslag van O.B.O.S., De rationalisatie van het secundair onderwijs en de Schoolpactwet getoetst aan de Grondwet en aan de "specificiteit" van de Belgische Staat, Gent, 1980.

GUYOT DE MISHAEGEN G., Le parti Catholique de 1830 à 1884, Brussel, 1946.

GYSELS L., Leerplanontwikkeling vroeger en nu, Nova et Vetera, 1976-1977.

GYSELS J., Genese van het katholieke V.S.O., Nova et Vetera, 1975 - 1976.

H

HAAG H., Les origines du catholicisme libéral en Belgique (1789-1839), Leuven, 1950.

HAARSMA F., Waarden en normen in de verhouding school - maatschappij-Kerk, in VAN EUPEN Th., A.G., e.a., Waarden en normen in het onderwijs, Baarn, 1977, (Annalen van het Thijmgenootschap, 1977, nr. 1).

HALFBAS H., Die Christen und die Schule für alle, KAUFMANN H.B., Streit um die Christlichkeit der Schule, Das Normproblem in der Schule für alle, Güterlah, 1970.

HARMEL P., Réflexions sur la liberté scolaire en Belgique, La Revue Nouvelle, 1951.

HARMEL P., Quelques réflexions sur la question scolaire, Revue générale belge, 15 oktober 1954.

HASQUIN H., Histoire de la Laïcité, Brussel, 1979.

HAUBERT B., Les droits économiques et sociaux à l'heure de la révision constitutionnelle, J.T., 1979.

HAUSTRAETE J.P., Ontstaan en werking van de P.M.S.-centra: van beroepsoriëntering naar begeleiding, Persoon en Gemeenschap, 1976.

HECKEL H., Die pädagogische Freiheit in der Sicht des Schulrechts, Pädagogische Forschung und pädagogische Praxis, Heidelberg, 1958.

HEKKELMAN C., De betekenis van het Europees Sociaal Handvest, Rechten van de mens in perspectief, Deventer, 1968.

HENDERICKX P., e.a., De middenschool in het belang van de leerling, Impuls, 1980-1981, Thematisch nummer.

HEYLEN V., Voor meer rechtvaardigheid, Bibliotheca Mechliniensis, Brugge, 1942.

HIERNAUX J., Code de l'enseignement technique, s.l., 1934.

Hoger Instituut voor de Arbeid, Studentenbudget. Een enquête in het universitair en niet-universitair hoger onderwijs.

HOLBACH F., L'enseignement Public, J.T., 1911.

HONORE H., L'école catholique, une exigence pour l'évangélisation, Humanité Chrétiennes, 1981 - 1982.

H.

HOORNAERT J., Democratisering van het universitair onderwijs,
K.U. Leuven, 1981.

HOUBEN R., Het Schoolpact oorsprong en betekenis, Vriendenboek
Fr. VALVEKENS, Brussel, 1977.

HOUBEN R., INGHAM F., Het Schoolpact en zijn toepassing, Brussel,
1962.

HOUBEN R., INGHAM F., Het Schoolpact en zijn toepassing,
Supplement bij de tweede uitgave, 1964.

HUIZING P., Hervorming van het kerkelijk recht, Concilium,
1965, nr. 8, 1966, nr. 8.

HUMBLET P., L'autonomie culturelle et les droits de l'homme,
J.T., 1969.

HUYTENS E., Discussions du Congrès National de Belgique, 1830 -
1831, Brussel, 1844.

HYMANS L., Histoire parlementaire de la Belgique de 1831 à 1880,
Brussel, 1878 - 1880.

I

IDENBURG P., Schets van het Nederlandse Schoolwezen, Groningen, 1964.

IDENBURG Ph.J., Theorie van het Onderwijsbeleid, Groningen, 1971.

IDENBURG Ph. J., Naar een constructieve onderwijspolitiek,
Pedagogische Studiën, 1970.

IMBERT J., Sur le statut particulier des enseignants. Revue
du droit public et de science politique en France et à
l'étranger, 1983.

INBEL , Het onderwijs in België, Brussel, 1977.

INGBER L., L'égalité en droit ou le droit à l'égalité, J.T.,
1979.

INGHAM F., Het Schoolpact na 10 jaar. Toepassingen, Moeilijk-
heden, Cepess bladen, 1965, 2, 1968, nr. 2.

INGHAM F., Het Vernieuwde Schoolpact. Wijzigingen en aanvullingen.
C.E.P.E.S.S., Brussel, 1975

IUNG N., Le droit publique de l'Eglise dans ses relations avec
les Etat, Parijs, 1948.

J

JANSSEN W., Begeleiding van het onderwijs in België, Persoon en Gemeenschap, 1980-1984.

JANSSEN W., Moet het onderwijsbeleid efficiënter of democratischer? Persoon en Gemeenschap, 1981-1982,

JANSSEN W., Planning en autonomie, Persoon en Gemeenschap, 1976-1977,

JANSSEN W., V.L.O. - Vernieuwd Lager Onderwijs : 1 september, Persoon en Gemeenschap, 1973-1974

JANSSENS E., Les droits du jeu de famille en matière d'éducation et d'enseignement, Luik, 1930.

JANSSENS J., Het V.L.O.-project, Persoon en Gemeenschap, 1973-1974

JANSSENS L., Liberté de Conscience et Liberté Religieuse, Parijs, 1964.

JANSSENS L., Personne et société. Théories actuelles et essai doctrinal, Gembloux, 1939.

JANSSENS L., Personalisme en democratisering, Brussel, 1957.

JASPAERT H., DE NEVE H., Een strategie voor "Curriculum Development" in het secundair onderwijs, Leuven, 1975.

JASPAERT H., Voorstel voor een nieuw "Curriculum Development"-strategie en -organisatie, Tijdschrift voor Opvoedkunde, 1974-1975.

JASPAERT H., Het leerplan, instrumenten van zijn tijd, Nova et Vetera, 1976-1977.

JONGBLOET-HAMERLYNCK R., Volkenrechtelijke pogingen tot bescherming van de rechten van de jongeren, R.W., 1979-1980.

JUSTE Th., Essai sur l'histoire de l'instruction publique en Belgique depuis le temps les plus reculés jusqu'à nos jours, Brussel, 1844.

K

- KAGENAAR P., Onderwijsplanning als instrument van onderwijs-beleid, Pedagogische Studies, 1975.
- KARABEL J., HALSEY A.H., Power and ideology, New York, 1977.
- KATHOLIEKE ENCYCLOPEDIE VOOR OPVOEDING EN ONDERWIJS, Antwerpen, 1952.
- KEMENADE J.A., De Katholieken en hun onderwijs, Nijmegen, 1968.
- KIEVIET F.K., Open en gesloten curricula, Groningen, 1976.
- 't KINT J., Les associations sans but lucratif, Brussel, 1974.
- KISS, La protection international du droit de l'enfant à l'Education, Revue des droits de l'homme, 1973.
- KNOERS A.M.P., Didactische werkvormen, Traditionele omschrijving, opvattingen, Losbladig Onderwijskundig Lexicon, Alphen-aan-de-Rijn, 1977
- KOHNSTAMM Ph.A., De eigen aard van het Nederlandsche onderwijs-stelsel, Pedagogisch Tijdschrift - Forum voor Opvoedkundige, 1976, nr. 1.
- KRAMER P., Theologisch Grundlegung des kirchlichen Rechts, Trierer Theologische Studien, 1977.
- KRANENBURG ~~A.~~, Het Nederlands Staatsrecht, Haarlem, 1958.
- KUCINSKI T., De rationalisatie van het Belgisch onderwijs, niet gepubliceerde licentiaatsverhandeling, Leuven, 1981.

L

- LAEREMANS M., De Katholieke schoolgemeenschap en de pluralistische school, licentiaatsverhandeling, K.U.L., 1978.
- LAEVERS F., Het innovatieproject ervaringsgericht kleuteronderwijs, Beschrijving van het concept, Pedagogisch Tijdschrift - Forum voor Opvoedkunde, 1982
- LAFITTE P., Le paradoxe de l'égalité, Parijs, 1887.
- LAGASSE A., Le droit de parler sa langue, J.T., 1968.
- LALIGANT M., Le projet de convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance religieuse, La protection internationale des droits de l'homme, Brussel, 1977.
- LALOIRE M., e.a., L'enseignement en Belgique, Leuven, 1978.
- LALONGUIERE Cl. L'école catholique comme expression de la liberté dans la domaine scolaire, Lumen vitae, 1982.
- LAMBERTS E., Kerk en Liberalisme in het bisdom Gent, Bijdrage tot de studie van het liberaal - katholicisme en het ultramontanisme, Leuven, 1972.
- LAMEERE J., DE COSTER S., Esprit d'une politique générale de l'Education, Brussel, 1946.
- LA NOUE G.R., The Condition of Public School Neutrality, SIZER Th., Religion and public education, New York, 1967.
- LASALLE J.P., La situation du personnel des Etablissements d'enseignements privé sous contrat, Receuil Dalloz, 1964
- LEBOUTTE P., De vorming van de scholengemeenschappen in het katholieke secundair onderwijs met volledig leerplan van het nederlandstalig stelsel, onuitgegeven licentiaatsverhandeling, K.U.L., 1980-1981.
- LE BRAS, L'histoire de droit et les institutions de l'Eglise en Occident, dl. I, Parijs, 1955.
- LECLERCQ J., Leçons de droit naturel. Le fondement de droit et de la société, dl. I; Namen, 1933.
- LECLERCQ-PAULISSEN J., Etude comparative du problème scolaire en France et en Belgique pendant la période 1948-1958 (onuitgegeven licentiaatsverhandeling), Parijs, 1962.

- LECLERCQ-PAULISSEN J., Les grands combats : l'émancipation politique et la guerre scolaire en Belgique, Histoire de la Laïcité, Brussel, 1979.
- LECLERCQ-PAULISSEN J., Essai d'interprétation du problème scolaire en Belgique Structures et régimes de l'enseignement dans divers pays, Brussel, 1964.
- LEEVAETE E., Wat verwachten gelovige ouders, Impuls, 1971 .
- LEIRMAN W., Projectonderwijs : doelstellingen, achtergronden en organisatievormen, Pedagogisch Tijdschrift - Forum voor Opvoedkunde, 1977.
- LEJEUNE-DELFORGE A., Le droit de l'Eglise à l'enseignement d'après l'Episcopat Belge (1830-1914), niet uitgegeven licentiaatsverhandeling), Leuven, s.d.
- LEPAFFE J., L'arrêt de Strasbourg du 23 juillet 1968, J.T., 1969.
- LES NOVELLES, tw. " La Constitution" Brussel, 1935.
- LEUNE J.M.G., Onderwijsbeleid onder druk, Groningen, 1976.
- LEUNE J.M.G., De relatie tussen onderwijsonderzoek en onderwijsbeleid in Nederland, Pedagogisch Tijdschrift - Forum voor Opvoedkunde, 1980.
- LIBERATORE M., Le droit public de l'Eglise(vertaling van A.ONCLAIR) Parijs, 1888.
- LINDEMANS J., De toelagen aan het vrij middelbaar onderwijs, Commentaar bij de wet van 17 december 1952, Brussel, 1954.
- LINDEMANS J., De verenigingen zonder winstoogmerk, Brussel, 1975.
- LINDEMANS J., Juridische beschouwingen omtrent het Schoolpact, Katholiek Onderwijs, december 1958.
- LOEFF J.J., De sociale grondrechten, Preadvies, Handelingen van de Nederlandse Juristenvereniging, 1953.
- LORY J., Libéralisme et instruction primaire 1842-1879. Introduction à l'étude de la lutte scolaire en Belgique, (Recueil de Travaux d'Histoire et de Philologie), Leuven, 1979.
- LUYCKX Th., Politieke geschiedenis van België van 1789 tot heden, Gent, 1969.

M

- MAAS H., Regionalisatie van het onderwijs, Pedagogisch Tijdschrift
- Forum voor opvoedkunde, 1981.
- MADIOT Y., Droits de l'homme et libertés publiques, Parijs, 1976.
- MAGNIN E., L'Etat Conception païenne-conception chrétienne, Parijs,
1931.
- MAHILLON P., FREDERICQ S., Het regime van de minoritaire erediensten
R.W., 1961 - 1962.
- MAHILLON P., Le protestanisme dans la jurisprudence belge depuis
1830, J.T., 1982.
- MARCK M., Het proces van de neutraliteit, Verhandelingen van het
Vie Katholiek Kongres van Mechelen, dl.IV, Brussel, s.d.
- MARCOU G., La liberté de l'enseignement et la liberté des
enseignants, Revue de droit public, 1980.
- MARCUS-HELMONS S., Les droits économiques et sociaux et la Con-
stitution belge, Annales de Droit, 1968.
- MARIS A.G., Dient de wet bijzondere regelen te bevatten ten aanzien
van de civielrechtelijke werking van de grondrechten, en,
zoja welke?, Handelingen der Nederlandse Juristenvereniging, 1969.
- MAROY P., L'arrêt de Strasbourg du 23 juillet 1968, Annales de
Droit, 1969.
- MARX E.C.H., Subsidie-speelruimte en de organisatie van onderwijs-
instellingen, Box L., e.a., Vrijheid van Onderwijs, Nijmegen, 1977.
- MASQUELIN J.J., Le droit aux subsides de l'enseignement libre,
Brussel, 1975.
- MASSON F., WILQUET C., Manuel de droit constitutionnel, notions
élémentaires des institutions constitutionnelles et administratives
de la Belgique et de la législation sur l'instruction primaire,
Brussel, 1894.
- MAST A., Vrijheid van Onderwijs, Administratief Lexicon, Brugge, s.d.
- MAST A., De geest en de methode van een Grondwetsherziening,
T.B.P., 1963.
- MAST A., Overzicht van het Belgisch grondwettelijke recht, Gent, 1981.
- MAST A., De grondwettelijke norm, T.B.P., 1953.
- MAST A., Advies bij het interne B.R.T.-reglement. Voorschriften,
gebruiken en aanbevelingen inzake Radio- en Televisiebericht-
geving.
- MAST A., Rapport sur les notions d'égalité et de discrimination
en droit public, Travaux de l'Association H.CAPITANT, Parijs,
1963, 1965.

M

MAST A., Overzicht van het Belgisch Administratief Recht, Gent, 1981.

MAST A., Het gelijkheidsbeginsel, T.B.P., 1962.

MATHON, Liberté de l'enseignement. Catholicisme, Encyclopédie publiée sous la direction du Centre interdisciplinaire des Facultés catholiques de Lille, Parijs, 1973.

MATTAEUS Conte a Coronata, Institutiones iuris ecclesastici ad usum utriusque cleri et scholarum, Vol.I. Taurin, 1928.

MATTHYSSEN M.J.A.M., Klasse-onderwijs, Sociologie van het onderwijs, Deventer, 1972.

MATTHYSSEN M.J.A.M., HUYSSSE L., Sociale ongelijkheid aan onderwijskansen, De Sociologische Gids, 1975.

MAZZONI A., Le statut de l'étudiant en droit comparé, Rapports généraux au IXe Congrès international de Droit comparé, Brussel, 1977.

MEGRINE B., La question scolaire en France, Parijs, 1960.

MELOT A., L'enseignement en Belgique depuis 1830, Histoire de la Belgique contemporaine 1830-1914, Brussel, 1930.

MELSEN A.G.M., Kerk en onderwijs, in VAN DER AKKER N.K., e.a. Kerk en Wereld, Deventer, 1973.

MERECY R., Het project V.L.O. Persoon en Gemeenschap, 1973-1974.

MERECY R., Waarheen met het onderwijs na tien jaar Schoolpact? De Maand, 1968.

MERTENS P., L'application de la Convention et de la Recommandation de l'UNESCO concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement :un bilan provisoire, R.D.H.-H.R.J., 1968.

MESDOM F., Onderwijsplanning en systeemdenken : Bouwstenen voor onderwijsbeleid, K.U.L., juni 1977.

MESDOM F., Onderwijsplanning en - beleid in België, Impuls, 1978.

MESSENS J., Het P.M.S. ook in vernieuwde banen? Impuls, 1980.

MESSENS J., Vernieuwde docimologie, betere leerlingenbegeleiding, Impuls, 1975.

METZ R., Mélanges offerts au Professeur Louis FALLETTI, Annales de la Faculté de droit et des sciences économiques, 1971.

M

MEUWISSEN H.M., Het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden, Zwolle, 1972.

MEYNAUD J., LADRIERE J., PERIN F., La décision politique en Belgique, Le pouvoir et les groupes, Parijs, 1965.

MICHIELS E., De pedagogische aspecten van de middenschool.
V.S.O. COORDINATIE, Brussel, 1982.

MICHIELS E., De scholengemeenschap pedagogisch benaderd, Impuls, 1979.

MINISTERIE VAN NATIONALE OPVOEDING (F), De la réussite et du choix des études suivant l'origine sociale des étudiants, Brussel, 1977.

MINISTERIE VAN NATIONALE OPVOEDING en NEDERLANDSE CULTUUR,
C.O.B., Evaluatie van enkele aspecten van het V.L.O.-project.

MINISTERIE VAN ONDERWIJS EN WETENSCHAPPEN, Verder na de basis-school, Den Haag, 1982.

MINNERATH R., L'Eglise et les Etats concordataires (1846-1981)
La souveraineté spiriruelle, Parijs, 1983.

MIROIR A., l'Etat et les cultes en droit belge, Res Publica, 1973.

M.N.O.C., De psycho-medische-sociale centra en de diensten voor beroepsoriëntering, Brussel, 1970.

MOLITOR A., L'administration de la Belgique, Brussel, 1974.

MOONEN P., Die katholische Schule in den Niederlanden.
Ziele und Problemen der Schulen in kirchlichen Trägerschaft,
Bonn, 1979.

MORS DORF K., Lehrbuch des Kirchenrechts, Wenen, 1958.

MORTIER J., VERHOEVEN J., Betekenis van de onderwijzervaring voor de innovatieimplementatie, Pedagogisch Tijdschrift, 1980.

MORTIER J., VERHOEVEN J., Onderwijssociologie in België. Het sociaal-wetenschappelijk onderzoek van het onderwijs in België : politisering en professionalisering, K.U.Leuven, Sociologisch Onderzoeksinstituut, 1979.

MOULART F.J., L'Eglise et l'Etat ou les deux puissances, Leuven, 1887.

MOUREAU L., Le retour à l'esprit constitutionnel unioniste.
L'enseignement en Belgique, Leuven, 1928.

MURRAY J.C., La liberté religieuse. Exigence spirituelle et problème politique, Parijs, 1965.

N.

- NACHTERGAELE J., Conditions concrètes de l'évangélisation dans l'école catholique, Humanité Chrétienne, 1982 - 1983.
- NAUDTS P., Sociale Rechten in beweging, Brussel, 1980.
- NAUWELAERTS M., Pie IV et l'éducation, Humanité Chrétienne, 1958.
- NAZ R., Dictionnaire de droit Canonique, dl. IV, Parijs, 1949.
- NEDERLANDSE KATHOLIEKE SCHOOLRAAD, Bouwen aan de relatief autonome school, Den Haag, 1979.
- NEUMANN J., Kirchenrecht und Enziehung, Lexicon der Pädagogik, dl. II, Freiburg, 1970.
- NEUMANN J., Menschenrechten auch in der Kirche ?, Keulen, 1976.
- NEUMANN J., Besluit, Concilium, 1969.
- NEYT E., De Belgische Schoolkwestie en het Schoolpact. De ideologische achtergronden van de stellingname der Belgische socialistten en liberalen inzake onderwijs, (onuitgegeven licentiaatsverhandeling), Leuven, 1968.
- NIJHOF W.J., Aspecten van curriculumontwikkeling, Groningen, 1979.
- NOTEBOOM J.W., Samenwerking van overheid en particulieren, Preadvies gepubliceerd in de Geschriften van de vereniging voor administratief recht, 1953.
- NOTERDAEME J., De Belgische Grondwet, Antwerpen, 1956.
- NOTHOMB J.B., Etat de l'instruction moyenne en Belgique. Rapport présenté sur Chambres législatives le 1 er mars 1843. Précédé d'un exposé de la législation antérieure à 1830 et suivi du texte des lois, arrêtés et circulaires de 1815 à 1842, Brussel, 1943.
- NOTHOMB J.B., Etat de l'instruction primaire en Belgique. Rapport décennal présenté aux Chambres législatives le 28 mai 1842, précédé d'un exposé de la législation antérieure à 1830 et suivi des textes des lois, arrêtés et circulaires de 1814 à 1840, Brussel, 1842.
- N.S.K.O., Waarborgen bekomen door het vrij onderwijs, Het vernieuwd secundair onderwijs -observatiegraad, Brussel, 1971.
- N.S.K.O., Repertorium van het Katholiek Onderwijs, 1981.
- N.S.K.O., Pedagogisch Bureau, Didactische Centra's en Beroepsvervolmaking in het onderwijs, Proeven van situering en taakomschrijving (werkgroep Beroepsvervolmaking), 1977.

N

- N.S.K.O., Vademecum tot optimalisering van de leerplannen in contact met de basis, 1976.
- N.S.K.O., Samenstelling van de V.S.O. - leerplancommissies, 1982.
- N.S.K.O., Handleiding vernieuwd Docimol^{aa}ie, 1972
- N.S.K.O., Doelstellingen van het Katholiek onderwijs van het type I., Brussel, 1981.
- N.S.K.O., Secundair onderwijs van het type I., eerste en tweede graad. Bepalingen en richtlijnen m.b.t. het overgaan van de leerling, Brussel, 1976.
- N.S.K.O., Pedagogisch functioneren van een scholengemeenschap, Brussel, 1982.
- N.V.K.T.O., Het beroepssecundair onderwijs op nieuwe wegen. Tussentijds verslag over de pilootprojecten in veertig katholieke onderwijsinrichtingen tijdens het schooljaar, 1981-1982.
Brussel
- NYS H., De toegang tot de medische opleiding in de verzorgingsstaat, Acta Hospitalia, 1981.

O

- ONCLIN W., Katholieke Encyclopedie voor Opvoeding en Onderwijs, Antwerpen, dl.I , 1950
- ONCLIN W., Het schoolvraagstuk in het licht van de Kerkelijke Leer, in Annua Nuntia Lovaniensia nr. 6.
- ONCLIN W., De Kerkelijke onderwijsdoctrine, Het schoolvraagstuk in België, 1955.
- OPSAHL T., Privacy en Rechten van de mens, Handelingen van het derde internationaal colloquium over het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de mens, Leuven, 1974.
- ORBAN A., Le droit constitutionnel de la Belgique, Luik, 1911.
- ORIANNE P., De la juridicité des droits économiques et sociaux reconnus dans les Déclarations internationales, Annales de Droit, 1974.
- OSAER L., Het type I : principes, toepassingen en voorlopige evaluatie, Impuls, 1980.
- OSAER L., De middenschool in het middelpunt van de belangstelling, Pedagogische Periodiek, 1982
- OTTAVIANI A., Institutions Iuris publici ecclesiastici, dl.II, Rome, 1948.

P

- PANDECTES BELGES, tw. "Instruction (Enseignement)", Brussel, 1896.
- PASSERIN D'ENTREVES P., La notion de l'Etat, Parijs, 1967.
- PASSICOS J., La "mission d'enseignement" de l'église et le magistère. Problèmes d'ordre canonique, Recherches de science religieuse, april-juni 1983.
- PASQUASY R., Principes et méthodes de l'aide psycho-medico-sociale, Brussel, 1967.
- PAUWELS J.L., Universitaire terminologie, Verslagen en Mededelingen van de Koninklijke Vlaamse Academie voor Taal- en Letterkunde, Gent, 1967.
- PAVAN P., Vatican II, La liberté religieuse, Parijs, 1961
- PAVAN P., Godsdienstvrijheid naar een beter begrip van de Verklaring "Dignitatis Humanae", Tielt, 1967, (vertaling van La Liberté religieuse. Déclaration "Dignitatis Humanae", Parijs, 1967.
- PEDAGOGISCH BUREAU, V.S.O.- Coördinatie, De middenschool in de branding, Forum, 1981.
- PEETERS A., Les enseignements dans la communauté belge, Aspects de la société belge, Brussel, 1958.
- PELGRIMS A., De adviezen van P.M.S. - S.B.O. zijn milieubepaald, Impuls, 1980.
- PERIN F., Cours du droit constitutionnel, Luik, 1979.
- PERIN F., La démocratie enrayée. Essai sur le régime parlementaire de 1918 à 1958, Brussel, 1960.
- PESCHAR J.L., Milieu, School, beroep. Een achteraf-experiment over de periode 1958-1973 naar de invloed van het sociaal milieu op school- en beroepsloopbaan, Groningen, 1975.
- PHILIPPOT R., Structures de participation dans l'enseignement catholique en Belgique, Etudes de droit et d'histoire. Mélanges Mgr. WAGNON, Leuven, 1976.
- PIAGET J., Les droits de l'esprit, Les Droits de l'Homme, Luik, 1950.
- PIEROT R., Le statut de l'instituteur public, Parijs, 1972.
- PIETERS D., Sociale rechten. Een studie van wetsbepalingen over fundamentele sociale rechten in België en Duitsland, Leuven, 1981.
- PIOT F., VANHOVE L., De communautaire grondwetsartikelen, Brussel, 1971.
- PLANTEY A., Reformes dans la fonction publiques, Parijs, 1978.
- PLANTEY A., Traité pratique de la fonction publique, Parijs, 1956.
- PLATTELANDSBELEID WERKGROEP, De kleine plattelandsschool, Leuven, 1980.

P

PLOCHL W.M., Geschichte des Kirchenrechts, dl. V

PLOUVIN J.-Y., "La notion " des principes fondamentaux de l'enseignement" au sens de l'article 34 de la Constitution et la liberté de l'enseignement, Revue du droit public, 1979, nr. 1.

POLAK W.F., Behoren sociale grondrechten zoals vervat in de internationale verklaring van de Rechten van de Mens (art.22 e.v.) ook voor ons recht aanvaard, in de Grondwet verankerd en wettelijk nader omschreven te worden? , Preadvies, Handelingen van de Nederlandse Juristenvereniging, 1953.

POLAK H.F., Het begrip "algemeen belang" in de verschillende onderdelen van het administratief recht, Preadvies, Geschriften van de vereniging voor administratief recht, 1950.

PONSIOEN J.A., Welvaart, Welzijn en Geluk. Een katholiek uitzicht op de Nederlandse samenleving, Antwerpen, 1963.

POUPARD P., Le Concile Vatican II, Parijs, 1983.

R

- RAHNER K., en VORGRIMLER H., Kleines Konzilskompndium, Freiburg, 1976.
- REYNAERT A., De gespecialiseerde Psycho-Medisch-Sociale Centra: Wording, structuur, krachtlijnen, Persoon en Gemeenschap, 1976, nr. 1.
- REYNTENS L., De katholieken en de eerste schoolwetgeving in België, Collationes Brugenses et Gandavenses, 1955.
- RICQUIER J.C., La guerre scolaire en Belgique au siècle dernier, Revue Générale, 1974, nr. 1; 1975, nr. 1.
- RIGAUX M. Enkele arbeidsrechtelijke beschouwingen omtrent het ontstaan van leerkrachten in het vrij onderwijs, noot onder Arbeidshof Antwerpen, 7 mei 1976, R.W..
- RIWANQUE K., De levensbeschouwelijke opvoeding van de minderjarige publiekrechtelijke en privaatrechtelijke beginselen, Brussel, 1980.
- RIWANQUE K., De vrijheid van informatie en de vrijheid van mening in verband met de uitzendingen van radio en televisie, R.W., 1969-1970.
- RIVERO J., Les libertes publiques, Parijs, 1980.
- RIVERO J., De dialoog tussen Kerk en Staat over de Christelijke School, Katholiek Onderwijs, 1961.
- RIVIRO J., Actualité juridique, Droit administratif, 1975.
- RIVERO J., La notion juridique de laïcité, Receuil Dalloz, 1949.
- ROBERT J., La loi DEBRE (31 decembre 1959) sur les rapports entre l'Etat et les établissements d'enseignements privés, Revue du droit public.
- ROBERT J., La liberté religieuse et le régime des cultes, Parijs, 1977.
- ROEST P., Mensbeelden in het onderwijs, Pedagogisch Tijdschrift, 1980.
- RONSE (A), Onze houding en practische gedragslijn tegenover de school der Burgerlijke Macht, Verhandelingen van het VIe Katholieke Kongres van Mechelen, dl.IV., Brussel, s.d.
- ROSIERS R., Het P.M.S.- centrum : een dienst voor advies en begeleiding, Impuls, 1980.
- ROSIERS R., Het P.M.S.- centrum in zijn begeleidende rol, Nova et Vetera, 1980-1981.

R

ROUSSEAU R., Kanttekeningen bij een socialistische opvoedings-
doctrine, De Gids op Maatschappelijk Gebied, 1955.

RUBBENS A., De bezorgdheid van de Belgische katholieken voor
het onderwijs vanaf het eerste Mechelse Congres van 1863
tot aan de Schoolwet van 1879, Collationes Brugenses et
Gandavenses, 1967 en 1968.

RUBBENS A., De stellingname van de Belgische katholieken inzake
Onderwijs, Leuven, 1962.

RUF N., Das Recht der Katholischen Kirche nach dem neuen Codex
Iuris Canonici, Freiburg, 1983.

RYNNE X., Brieven uit Vaticaanstad. Over de derde zitting van
het Concilie, Utrecht, 1965.

S

- SAELEN G., P.M.S.- centra en Medisch Schooltoezicht, Schoolgezondheidszorg, november, 1976.
- SAINT-REMY A., Liberté d'enseignement et ses droits, Nova et Vetera, 1947.
- SALMON J., Les subventions, Brussel, 1976.
- SALMON J.J.A., Le quatrième arrêt de la Cour européenne des Droits de l'homme. Affaire relative à certains aspects du régime linguistique de l'enseignement en Belgique (exception préliminaire) , J.T., 1967.
- SAUVEUR J., Statistique générale de l'institution publique en Belgique, dressée d'après les documents officiels, Brussel, 1880.
- SCHAAP H., SCHAVELING J., De onderwijsraad : een adviesorgaan onderzocht, Info, Informatiebladen van het Instituut voor Onderwijskunde der R.U. Groningen, 1982.
- SCHEUNER U., Confrontation de la jurisprudence des tribunaux nationaux avec la jurisprudence des organes de la Convention en ce qui concerne les droits autres que les droits judiciaires, Droits de l'homme en droit interne et en droit international, Brussel , 1968.
- SCHILLEBEECKX E., Het Tweede Vaticaans Concilie, dl.II, Tielt, 1966.
- SCHILTZ J.M., Penses d'aujourd'hui, dl.II, Humanités Chrétiennes, 1981 - 1982.
- SCHRIJVERS H., Toekomstgerichte P.M.S.-werking, Persoon en Gemeenschap, 1976,
- SCHWENDENWEIN H., Das neue Kirchenrecht, Gesamtdarstellung, Keulen, 1983.
- SEGRS J., Het misdrijf, schoolverzuim en de bescherming van de jeugd, R.W., 1965-1966.
- SEJOURNE R., L'option religieuse des mineurs et l'autorité parentale, Parijs, 1972.
- SENELLE R., Commentaar op de Belgische grondwet, Teksten en Documenten, Brussel, 1974.
- SENELLE R., VAN DE VELDE E., De residuaire bevoegdheden, T.B.P., 1980.
- SENELLE R., VAN DE VELDE E., Honderdvijftig jaar rechtsleven in België en Nederland, Leiden, 1981.

S

- SEVENOO A., Doelstellingen, voorwaarden en werkmiddelen in de P.M.S.- vernieuwing, Persoon en Gemeenschap, 1979.
- SEVENOO A., Opties voor een nieuwe wetgeving voor P.M.S.- Centra, Vooruitgang, 1979.
- SIMON A., La politique religieuse de Leopold Ier, Brussel, 1953.
- SIMON A., Le Parti catholique belge (1830-1945), Brussel, 1958.
- SIMON A., Catholicisme et Politique, Wetteren, 1955.
- SIMON A., Le Cardinal STERCKX et son temps (1792-1867), Wetteren, 1950.
- SIMON A., L'Eglise catholique et les débuts de la Belgique indépendante, Wetteren, 1949.
- SIMON A., La liberté d'enseignement en Belgique. Essai historique, Luik, 1951.
- SIMON A., Notes sur l'éducation, Brussel, 1937.
- SIMON A., Problèmes et réalisations scolaires en Belgique, Structures et régimes de l'enseignement dans divers pays, Brussel, 1964.
- SIMON A., L'opposition actuelle aus droits de l'Enseignement Libre, Nova et Vetera, 1947.
- SIMON A., Le vicaire général Sterckx et la Constitution Belge (1830-1831), Micellanea Historica in honorem Leonis van der Essen, Brussel, 1947, dl.II.
- SLUYS A., Geschiedenis van het onderwijs in de drie graden in België tijdens de Franse overheersing en onder de regering van Willem I. Gent, 1913.
- SMITH J.W.D., Belgian and secular education, Edingburg, 1979.
- SPAHEY J., Toekomstperspectieven van de preventieve gezondheidszorg, Het Gezondheidscentrum... van gisteren tot morgen, Studiën van het Verbond der Medisch-Sociale diensten, Brussel, 1970
- SPATAFORA E., Revue des Droits de l'homme, 1976.
- Standaard en Encyclopedie voor Opvoeding en Onderwijs, Antwerpen, 1979, 1980.
- STANDAERT R., De relatief-autonome scholengemeenschap, Impuls, 1982.
- STANDAERT R., Vernieuwd Secundair Onderwijs : een tocht van een verticale naar een horizontale structuur, Pedagogisch Periodiek, 1981.

S

- STANDAERT R., Pleidooi voor een gemeenschappelijke start, Impuls, 1978
- STANDAERT R., TROCH T., Is het vernieuw secundair onderwijs ook een verbeterd onderwijs, Impuls, 1976
- STANDAERT R., Krachtlijnen voor het herwaarderen van het beroeps-onderwijs, N.S.K.O., 1981.
- STANDAERT R., Samenwerkingsvormen in Type I.
- STEENBEECK J.G., Vrijheid van wetenschappelijke studie en wetenschappelijk onderzoek, Vrijheid en Recht. Opstellen aangeboden aan Prof. Mr. E.H. s' JACOB, Zwolle, 1975.
- STENGERS J., L'église et l'orthodoxie des manuels scolaires au XIXe siècle, Eglise et Enseignement, Actes du Colloque du Xe anniversaire de l'Institut d'Histoire du Christianisme de l' U.L.B., Brussel, 1977.
- STOCK H., Beitzage zur Religionpädagogik, Güterslock, 1969.
- STOFFELEN Fr., COGGE V., Codex van het lager onderwijs, Lier, aanvulling maart, 1964.
- STOKMAN S., De religieuzen en de onderwijspolitiek der regering in het Verenigd Koninkrijk der Nederlanden (1814-1830) 's Gravenhage, 1935.
- STUDIEGROEP VOOR ONDERWIJSBELEID EN-BEGELEIDING ? Vernieuwd secundair onderwijs (1970-1982). Een confrontatie tussen onderzoek en praktijk, Leuven, 1982.
- STURZO L., L'Eglise et l'Etat (uit het Italiaans vertaald) Parijs, 1938.
- Mgr. SUENENS, De schoolkwestie, Kanttekeningen bij enkele recente geschriften, Brugge, s.d.
- SUETENS L.P., Gelijkwaardigheid tussen vrije universiteit en rijksuniversiteit, Het juridisch statuut van het academisch en wetenschappelijk personeel. Leuven, 1981.
- SUETENS L.P., De natuur en de draagwijdte van de erkenning in het recht van de sociale zekerheid, B.T.S.Z., 1968.
- SUY E., Beschouwingen, Het Arrest van Straatsburg over de taal-regeling in het Belgisch onderwijs, T.B.P., 1968.

S

SWAELEN F., De Standaard, 11 juli 1973, 31 augustus 1973.

SWAELEN F., Nieuwe normen weergegeven in onderwijswet, ook voor de gemeenten, Provincie en Gemeente, 1973.

T

- TERLINDEN Ch., Guillaume 1er, Roi des Pays-Bas, et l'Eglise catholique en Belgique (1814-1830), Brussel, 1906.
- THEUNS W., Het onderwijsprobleem als factor in het Belgisch politiek leven, doctoraatsverhandeling gepolycopieerd, Gent, s.d.
- THEUNS W., De organieke wet op het middelbaar onderwijs (1 juni 1850) en de Conventie van Antwerpen, Leuven, 1959.
- THEWISSEN D., De plannen qua onderwijsvernieuwing van de basisschool, Persoon en Gemeenschap, 1976-1977, nr. 6.
- THILS G., Les laïcs dans le nouveau code de droit canonique et au IIe Concile du Vatican, Cahiers de la Revue Théologique de Louvain, nr. 10, 1983.
- THONISSEN J.J., Pandectes Belges, Liberté de l'enseignement, Brussel, 1898
- THONISSEN J.J., La Constitution belge annotée, Hasselt, 1844 en 1879.
- THUYSBAERT G., De cultuurraden en het onderwijs, T.B.P., 1978.
- TIELEMANS F., Répertoire de l'administration et du droit administratif de la Belgique, Brussel, 1846.
- TIHON A., Cent cinquante ans d'enseignement catholique, Humanités chrétiennes, 1979-1980.
- TIHON A., Anathème ou collaboration. L'instruction religieuse dans l'enseignement secondaire de l'Etat après la guerre scolaire de 1879, L'Eglise et l'Etat à l'époque contemporaine, Mélanges dédiés à la mémoire de Mgr. Aloïs SIMON, Brussel, 1975.
- TINDEMANS L., De culturele autonomie, s.l., s.d.
- TODTS H., JONCKHEERE V., Leuven Vlaams. Splitsingsgeschiedenis van de Katholieke Universiteit Leuven, Leuven, 1979.
- TORFS R., " Grundrechtskollisionen ". Vluchten kan niet meer, Jura Falconis, 1982-1983.
- TROCH A., Wet tot regeling van het lager onderwijs en modelreglement, Lier, 1951.
- TROCLET L.E., Europees sociaal recht, Amsterdam, 1971.
- TROTABAS L., La création de nouveaux ordres des juridictions et les attributions des conseils de l'enseignement, Etudes juridiques, offertes à L.J. de la MORANDIERE, Parijs, 1964.

T

TROTJABAS J.B., La notion de laïcité dans le droit de l'Eglise catholique et de l'Etat république, doctoraatsverhandeling, Aix-en-Provence, 1959.

TULKENS H., La question scolaire en Belgique hier et aujourd'hui, L'enseignement en Belgique, Leuven, 1928.

TUYPENS F., Onderwijsvernieuwing : de Minister wilde informeren..., Pedagogisch Periodiek, 1978.

U

UYTTEBROUCK A., L'université libre de Bruxelles et l'enseignement privé non confessionnel, Histoire de la Laïcité, Brussel, 1979.

V

- VAN AARSCHOT R., De aanpassings- of transmutatieklas, T.B.P., 1959.
- VAN ASSCHE F., Structurele aspecten van het V.S.O., Persoon en Gemeenschap, 1979-1980.
- VAN BENEDEN J., Algemene beschouwingen over de spreekvrijheid van de ambtenaar, T.B.P., 1979.
- VAN BOMMEL, Exposé des vrais principes en matière d'instruction publique, 1839.
- VAN BOMMEL, Exposé des vrais principes sur l'instruction publique, primaire et secondaire, considérée dans ses rapports avec la religion, Luik, 1841.
- VAN BOVEN, Internationale instrumenten en procedures ter bevordering en bescherming van de rechten van de mens, De Rechten van de Mens in mundiaal en Europees perspectief, Nijmegen, 1978.
- VAN BOVEN T.C., De Volkenrechterlijke bescherming van de godsdienst-vrijheid, Asse, 1967.
- VAN BUGGENHOUT B., Het juridisch statuut van de minder-valide, Gent, 1975.
- VAN CAMP J., Refléxions sur l'enseignement libre, Humanités Chrétiennes, 1977 - 1978.
- VAN CRAENENBROECK J., Macro-ethische dimensies van het gezondheids-beleid, Ethische vragen voor onze tijd, Hulde aan Mgr. Victor HEYLEN, Antwerpen, 1977.
- VAN DAELE L., Menswetenschappen 1968-1971, Impuls, 1971.
- VANDEKERCKHOVE L., In de buitenbaan, Arbeidkinderen, Universitair onderwijs en sociale ongelijkheid, Antwerpen, 1976.
- VANDEKERCKHOVE L., Huyse L., In de buitenbaan, Antwerpen, 1977.
- VAN DEN BERG R.M., Onderwijsbegeleiding in de praktijk, Tilburg, 1979.
- VAN DEN BERG R.M., Een evaluatie van een innovatie, Pedagogisch Tijdschrift, 1979.
- VAN DEN BERG R.M., VANDENBERGHE R., Onderwijsinnovatie in verschuivend perspectief, Meerhout, 1981.
- VANDENBERGHE R., Betrokkenheid van leerkrachten als kernvariabele in de onderwijsvernieuwing, Liber Amicorum Prof.J.R.NUTTIN, Leuven, 1980.
- VANDENBERGHE R., Op zoek naar krachtlijnen voor katholiek secundair onderwijs, Nova et Vetera, 1981 - 1982.

V

- VANDENBERGHE R., Onderzoek naar factoren die door leerkrachten basisonderwijs als beïnvloedend en remmend ervaren worden, Pedagogisch Tijdschrift, 1978.
- VANDENBERGHE R., Begeleiding van leerkrachten - Stand van zaken en een toekomstgericht referentiekader, Nova et Vetera, 1981-1982.
- VANDENBERGHE R., Wetenschappelijke begeleiding van de onderwijsvernieuwing, Tijdschrift voor Opvoedkunde, 1967-1968.
- VANDENBERGHE R., Onderwijsvernieuwing als permanente taak voor elke school : opdrachten voor de directie, Pedagogisch Tijdschrift - Forum voor Opvoedkunde, 1978.
- VANDENBERGHE R., Het vernieuwd Lager Onderwijs in België, Liber Amicorum, Prof.Dr. Victor D'ESPALLIER, Leuven.
- VANDENBERGHE R., Van V.L.O. tot C.O.B. : vernieuwing van het B.O. : enkele bedenkingen bij de gevolgde werkwijze, Pedagogische Periodiek, 1977.
- VAN DEN BERK Th., Opvoeden in geloven, gedachten over school, geloof en opvoeding, Antwerpen, 1980.
- VAN DEN BOSCH A., PALASTY Th. Evolutie van de schoolbevolking berekend op grond van gegroepeerde geboortecijfers, Brussel, 1980.
- VAN DEN BOSCH A., De weerslag van de daling van de schoolbevolking op de behoeften aan schoolgebouwen, Forum, 1975.
- VAN DEN STEENE W., De Belgische grondwetscommissie (oktober - november 1830), Brussel, 1963.
- VAN DE PERRE J., Het Schoolpact als definitie van onderwijs en samenleving, De Maand, 1968.
- VAN DER BURGT J., Gelijke kansen en onderwijs, Pedagogisch Tijdschrift, 1980.
- VANDERHOEVEN J.J., Dient de uitoefening van de grondrechten, die de meningsvorming en informatie betreffen, grondwettelijk te worden geregeld? Preadvies, Handelingen van de Nederlandse Juristenvereniging, 1969.
- VAN DER MEER, Onderwijskundigen van de twintigste eeuw, Amsterdam, s.d.

V

- VANDER MEEREN W., Historiek en Basisgedachten van de schoolgezondheidszorg, Schoolgezondheidszorg, december 1974.
- VANDERMEERSCH E., Concile Oecuménique Vatican II. Documents Conciliaires, dl. II, Parijs, 1965.
- VAN DER MEERSCH P., Voor een opvoedingsproject, Impuls, 1973.
- VAN DER MEERSCH W.J., Pouvoir de fait et règle le droit dans le fonctionnement des institutions politiques, Brussel, 1957
- VANDER PERRE, Onderzoek naar de implementatiewijzen van de aanpassingsklas, (onuitgegeven licentiaatsverhandeling) Leuven, 1979.
- VAN DER POT L.W., Handboek van het Nederlandse Staatsrecht, (bewerkt door A.M. DONNER), Zwolle, 1977.
- VANDER STICHELE A., Leerplicht, Administratief Lexicon, Brugge, 1955.
- VANDER STICHELE A., Lager Onderwijs, Administratief Lexicon, Brugge, 1967.
- VANDER STICHELE A., Bevoegdheidsregeling voor betwistingen inzake toelagen, T.B.P., 1958.
- VANDER STICHELE A., Normaal Onderwijs, Administratief Lexicon, Brugge, 1969.
- VANDER STICHELE A., Middelbaar Onderwijs, Administratief Lexicon, Brugge, 1968
- VANDER STICHELE A., Taalregeling in het onderwijs, Administratief Lexicon, Brugge, s.d.
- VANDER STICHELE A., Technisch Onderwijs, Brugge, 1967.
- VANDER STICHELE A., Juridische beschouwingen betreffende het statuut van het onderwijzend personeel, Geëngageerd en doelbewust leven. Vriendenboek Fr. VALVEKENS, Brussel, 1977
- VANDER STICHELE A., Kunstonderwijs, Administratief Lexicon, Brugge, 1969.
- VAN DER VEN J.J.M., Vers une philosophie des droits de l'homme, Mélanges en l'honneur de Jean DABIN, Brussel, 1963.
- VAN DER VEN J.J.H.M., Sociale grondrechten, Utrecht, 1962.
- VAN DER VEN F.W.M., Openbaar en bijzonder onderwijs samen?, Groningen, 1974.

V

- VAN DER VEN J.H., Christendom als burgerlijke ideologie van het onderwijsbeleid?, Pedagogisch Tijdschrift, 1980.
- VAN DER VEN J.J.M., Over academische vrijheid en verantwoordelijkheid. Het juridisch statuut van het academisch en wetenschappelijk personeel, Leuven, 1981.
- VAN DE VELDE A., Katholieke opvatting over opvoedingsrecht, Verhandelingen van het Katholiek Congres van Mechelen, dl.IV, Brussel s.d.
- VAN DE VOORDE H., Historiek en basisgedachten van de schoolgezondheidszorg in België, Schoolgezondheidszorg, december, 1974.
- VANDEZANDE R., Het taalgebruik in het onderwijs, LINDEMANS L., De taalwetgeving in België, Leuven, 1981.
- VAN DIJK P., De internationale bescherming van de Rechten van het Kind, Tijdschrift voor Familie- en Jeugdrecht, 1979
- VAN DIJK P., VAN HOOF G.J.H., De Europese Conventie in theorie en praktijk, Utrecht, 1979.
- VAN DUFFEL F., Administratieve omkadering, Nova et Vetera, 1981-1982.
- VAN EUPEN Th. Waarden en normen in het onderwijs, Baarn, 1977.
- VAN FYNDE , Verhandelingen van het VIe Katholieke Kongres van Mechelen, dl.IV, Brussel s.d.
- VAN GELDER L., Constituties en Decreten van het Tweede Vaticaans Oecumenisch Concilie, dl.X, Verklaring over de Christelijke opvoeding, Amersfoort, s.d.
- VAN GESTEL C., Commentaar en tekst van de encycliek van Johannes XXIII, Mater et Magistra, Brussel, 1962.
- VAN GESTEL C., Kerk en Samenleving, Brussel, 1964.
- VAN GOETHEM F., Het wettelijke schoolregime in België, referaat voorgebracht op het VIe Katholieke Congres van Mechelen, Sectie Onderwijs, s.l., s.d..
- VAN GROESSEN , VAN VLISSINGEN, Het Kerkelijk Recht, Maaseik, 1958
- VAN HOUTTE J., La question scolaire en Belgique. Des querelles du passé au pacte de 1958, Laïcité, Parijs, 1960, 1961.
- VAN HOVE A., La Neutralité Scolaire, in Etudes Religieuses, 1927,nr.1
- Mgr. VANHOVE L., "La neutralité scolaire", Etudes Religieuses, 1977.
- VAN IMPE H., Grondbegrippen van het Belgisch Staatsrecht, Brussel. 1978.

V

- VAN ISACKER K., Herderlijke brieven over Politiek, Antwerpen, 1969.
- VAN ISACKER Ph., Tussen Staat en Volk, Antwerpen, 1953.
- VAN KEMENADE J.A., Als de smalle weegbree bloeit : opstellen over onderwijs en onderzoek, Amsterdam, 1979.
- VAN KEMENADE J.A., Onderwijs en sociale ongelijkheid : Sociologische Gids, 1970.
- VAN KEMENADE J.A., Contouren van een toekomstig onderwijsbeleid, l.c.
- VAN KEMENADE J.A., Onderwijs, Bestel en Beleid, Groningen, 1981.
- VAN LEEMPUT L., De Vrijheid van onderwijs, De Vlaamse Gids, 1981.
- VANMAELE L., Hoe geraakt de leraar betrokken bij de leerplanconstructie? Hoe kan hij het leerplan interpreteren, bijsturen, Nova et Vetera, 1976-1977.
- VAN MARWIJK KOOY L., Vrijheid voor onderwezenen, BOX L., Vrijheid van Onderwijs, Nijmegen, 1977.
- VAN MEERTEN A., Onderwijskundig woordenboek, Antwerpen, 1974.
- VAN MOL H., Manuel de Droit Constitutionnel de la Belgique, Luik, 1922.
- VAN NUFFEL H., Het statuut van het gesubsidieerd lekenpersoneel van het gesubsidieerd vrij onderwijs. Geëngageerd en doelbewust leven. Vriendenboek Fr. VALVEKENS, Brussel, 1977.
- VAN NUFFEL R.O.J., Zoé GATTI DE GAMOND, l'Enseignement et la Religion, l'Eglise et l'Etat à l'époque contemporaine. Mélanges dédiés à la mémoire de Mgr. Aloïs SIMON, Brussel, 1975.
- VAN OVERLOOP, Exposé des motifs de la Constitution belge, Brussel, 1864.
- VAN POUCKE J., De inhoud van het onderwijs op maatschappelijke ongelijkheid, Pedagogisch Tijdschrift, 1979
- VAN STEENBERGHE J., Akademische vrijheid en de arbeidsrechtelijke situatie van het academisch personeel, R.W., 1974-1975.
- VAN STEENBERGHE J., Het sociaal statuut van het academisch personeel, Actori incumbit probatio, Antwerpen, 1975.

V

- VANWELKENHUYZEN A., La Constitution belge : object et structure, Rapports belges au IXe Congrès de l'Académie internationale de droit comparé, Brussel, 1970,
- VANWELKENHUYZEN A., De quelques lacunes du droit constitutionnel belge, Le problème des lacunes en droit, Etudes publiées par Ch. PERELMAN, Brussel, 1968.
- VAN WIERINGEN A.M.L., Invloed van het buitenland op het Nederlandse onderwijsbeleid, Pedagogisch Tijdschrift, 1980.
- VASAK K., Les dimensions internationales des droits de l'homme, Parijs, 1978.
- VASAK K., La Convention Européenne des droits de l'homme, Parijs, 1964.
- VAUTHIER M., Précis du droit administratif de la Belgique, Brussel, 1950.
- VAUTHIER M., L'aspect sociale des libertés constitutionnelles de nos jours, Revue de l'Institut de Sociologie, 1931.
- VELU J., Notes de droit public, Brussel, 1979.
- VELU J., La dissolution du Parlement, Brussel, 1966.
- VELU J., Protection des droits fondamentaux, La réforme de l'Etat 150 ans après l'indépendance nationale, Brussel, 1980.
- VELU J., Contenu et signification des droits fondamentaux dans le domaine de l'instruction, 1982.
- VERBEECK J., Het P.M.S.-centrum en de onderwijsbegeleiding, Nova et Vetera, 1981.
- VERBEECK J., Mogelijkheden van een P.M.S.-centrum, Impuls, 1980,
- VERBRUGGHE B., DULAING L., e.a., De democratisering van het onderwijs, het ontnuchterend ontwaken uit een al te mooie wensdroom, De Gids op maatschappelijk Gebied, juni-juli, 1977.
- VERDOODT A., Naissance et signification de la déclaration universelle des droits de l'homme, Leuven, s.d.
- VERHAEGEN P., La lutte scolaire en Belgique, Gent, 1906, 1884.

V

VERHAEGHE H., Democratiserende invloed van het Limburgs universitaire Centrum, Diepenbeek, 1979.

VERHOEVEN J., Jurisprudence internationale intéressante de la Belgique. Cour européenne des droits de l'homme. L'arrêt du 23 juillet 1968 dans l'affaire relative à certains aspects du régime linguistique de l'enseignement en Belgique, Revue Belge de droit international, 1970.

VERHOEVEN J., WILLEMS P., DOBBELAERE K., Socio-culturele factoren en onderwijsvernieuwigsgedrag bij leerkrachten, Leuven, 1979.

VERHULST H., Van gelijke kansen voor jongens en meisjes in studie- en beroepsopleiding naar coëducatie, De Gids op maatschappelijk gebied, 1980.

VERMOERE W., Het P.M.S.-centrum en de leer- en opvoedingsmoeilijkheden bij jeugdigen, Brussel, 1967.

VERSTEGEN R., Het statuut van de gesubsidieerde onderwijsinrichtingen, Administratief Lexicon, Brugge, 1976.

VERSTEGEN R., De overheid en de administratieve rechten tegenover godsdienstige motieven, noot onder Arr. R.v.St., 1975.

VERSTEGEN R., Wegwijs in de onderwijswetgeving, R.W., 1977-1978, 1976-1977.

VERSTEGEN R., Academische graden en bekwaamheidsbewijzen, Jura Falconis, 1975-1976.

VERSTEGEN R., Het statuut van het personeel in het vrij onderwijs, Antwerpen, 1980.

VERVOORT C.E., Onderwijs en maatschappij, Een oriëntering in de sociologie van het onderwijs, Nijmegen, 1975.

VON HOGEN H.P., Kerk en Staat : Godsdienstigheid vandaag, in Communio, 1981.

W.

WAGNON H., Le droit canonique dans l'Eglise d'aujourd'hui, Revue theologique de Louvain, 1970.

WAGNON H., De Congrès national belge a-t-il établi la séparation de l'Eglise et de l'Etat? Etudes d'histoire de droit canonique dédiées à G. LE BRAS, Parijs, 1965.

WAGNON H., Le condition juridique de l'Eglise catholique en Belgique, Annales de droit et des sciences politiques, 1965.

WAGNON H., Concordats et Droit international, Gembloux, 1935.

WALGRAVE J.H., Zingeving van het levensbeschouwelijk christelijk onderwijs in deze tijden in WALGRAVE J.H., Levensbeschouwelijke schoolgemeenschap, Gent, s.d.

WEGENAST Kl., Religionsunterricht an öffentlichen Schulen.
OTTO G., Schule und Kirche von den Aufgaben der Erziehung (reeks Theologica practica) Hamburg, 1968.

WELLENS J., Het micro-project - V.L.O. : strategie en uitvoering, Persoon en Gemeenschap, 1974-1975 en 1973-1974.

WERA P., Invoering van het V.S.O. en daarmee gepaard gaande organisatorische problemen, Persoon en Gemeenschap, 1979-1980.

WERNZ F.X., VIDAL S.I.P., Ius canonicum, dl. V, Rome, 1928.

WESSELINGH A., School en ongelijkheid. Hoe het onderwijs bijdraagt aan het handhaven van ongelijkheid in de maatschappij, Nijmegen, 1979.

WETENSCHAPPELIJKE RAAD VOOR HET REGERINGSBELEID. Over sociale ongelijkheid. Een beleidsgerichte probleemverkenning. 's Gravenhage, 1977.

WIELEMANS W., V.S.O.-technologie : doelstellingen en inhouden, Impuls, 1976.

WIELEMANS W., Humanisering door techniek, Nova et Vetera, 1973-1974.

WIGNY P., Propos Constitutionnels, Brussel, 1963.

WIGNY P., Droit Constitutionnel, Brussel, 1952.

WIGNY P., La troisième révision de la Constitution, Brussel, 1972.

WIGNY P., Principes généraux du droit administratif Belge, Brussel, 1947.

WIGNY P., Comprendre la Belgique, Verviers, 1969.

W.

WILKIN R., Dictionnaire du droit public, Brussel, 1963.

WILKIN R., L'enseignement communal, Luik, 1939.

Kard. WILLEBRAND, Archief van de Kerken, 1982.

WILLEMAERS H., Syntheserapport P.M.S.- vernieuwing : reacties van de centra, P.M.S.-Leven, 1978.

WILLEMAERS H., P.M.S. - werk in het lager onderwijs. Verleden, heden, toekomstvisie, P.M.S. - Leven, 1974.

WILLEMS F.E., Het P.M.S.-werk in de stroomversnelling van opvoedings- en onderwijsvernieuwing, Liber Amicorum Prof. Dr. V.D'ESPALLIER, Leuven, 1976.

WILLEMS F.R., Remmende factoren bij de democratisering van het Limburgs secundair onderwijs voor jongens, Leuven, 1966.

WILLEMS H., Rationalisatie van het pedagogisch hoger onderwijs mogelijk en noodzakelijk. De gids op Maatschappelijk Gebied, 1977.

WITTE E., Le cléricalisme et l'anti-cléralisme en Belgique, Septentrion, Revue du Culture Néerlandaise, 1978.

WOESTE Ch., L'instruction obligatoire en Belgique, Vingt ans de polémique, Brussel, 1885

WOESTE Ch., Mémoires, Brussel, 1933.

WOLFCARIUS P., L'accès à la fonction publique ,PERELMAN Ch., INGBELL, L'égalité, Travaux du Centre Philosophie du droit de l'université. Libre de Bruxelles, Brussel, 1982.

WYNEN J., De Homologatiecommissie. Indirecte begeleiding, Nova et Vetera, 1981-1982.

WYNEN J., Theorie en werkelijkheid, Nova et Vetera, 1976-1977.

Z.

ZIMMERMAN M., Pouvoir et liberté, Clés pour une lecture des rapports
Eglise -Etat de Bonaparte à Mitterand, Straatsburg, 1981.

X.

X., Het Schoolpact na 10 jaar, Toepassingen, Moeilijkheden, CEPESS-bladen, 1968, nr. 2, 1969, nr. 2.

X., Rationalisatie en blokkering in het onderwijs, CEPESS-bladen, 1967, nr. 1.

X., Intentieverklaring i.v.m. de herstructurering van het Katholiek Onderwijsnet, Nova et Vetera, 1978-1979.

X., De rationalisatie van het onderwijs, Katholiek Onderwijs,

X., Actuele Onderwijsproblemen, CEPESS-bladen, 1965, nr. 2.

X., Christene School, 7 juni 1975, 21 juni 1975, 10 juni 1978, 17 maart 1979, 7 april 1979.

X., Sleutelwoorden in de huidige maatschappij, C.C.S., 1980.

X., Vademecum (S.E.G.O.S.), Brussel, (losbladig).

X., Organisatorische aspecten, Pedagogisch Periodiek, 1974.

TITEL I

DE KERKELIJKE LEER

INZAKE ONDERWIJS EN OPVOEDING

EEN INLEIDING

I. INLEIDING

1. In het christianisme, en meer bepaald in de kerkelijke wetgeving, hebben zich van oudsher regels ontwikkeld die de bescherming van het kind voor ogen hebben (1).

Het kind mag de gezinshaard niet ontberen; het vormt zijn natuurlijke thuis en moet borg staan voor zijn sociale en individuele persoonlijkheid. Deze zienswijze leek niet altijd voor de hand liggend (2), maar behoort tot het traditionele gedachtengoed van de Kerk (3).

Sedert de belangrijke internationale verdragteksten (4), die sindsdien ook de sociale rechten meer afdoende willen beschermen (5), wordt genoegzaam aanvaardt dat ook het kind een volwaardige persoon is, evenals een rechtssubject dat in een bevoorrechte verhouding staat tot zijn ouders, - die de verantwoordelijkheid dragen voor hun kinderen. Deze verantwoordelijkheid houdt het recht van opvoeding door de ouders in zich; de keuzevrijheid om deze opvoeding religieus te duiden is hier een fundamentele component van.

Het resultaat van deze ontwikkeling is gemeengoed te noemen voor de ganse internationale gemeenschap. Zo kon Ph. DE LA CHAPELLE schrijven in zijn onderzoek La déclaration universelle des droits de l'homme et le catholicisme : "La très grande similitude de points de vue entre le paragraphe 3 de l'article 26 de la Déclaration Universelle et la doctrine catholique est particulièrement frappante" (6). Ook later werd door de internationale gemeenschap het beginsel van het ouderrecht op de opvoeding van hun kinderen, - daarin natuurlijkerwijze begrepen de religieuze opvoeding, - bekrachtigd in het kader van het verbod van religieuze discriminatie (7). De latere werkzaamheden van het IIde Oecumenisch Vaticaans Concilie en de post-conciliaire documenten zouden deze rechten heel wat meer verfijnen dan de internationale verdragteksten dat deden.

Hierbij wordt vanzelfsprekend de inherente band gelegd tussen de rechten van elkepersoon en de religieuze bestemming die het katholiek geloof aan elke persoon hecht (8).

2. Alvorens in te gaan op de visie van het Concilie i.v.m. het onderwijs, in het bijzonder wat het recht van de ouders betreft om een onderwijsinstelling overeenkomstig hun religieuze opvattingen te verkiezen waaraan zij hun kinderen zullen toevertrouwen, dient de evolutie geschetst tot aan de Verklaring Gravissimum educationis momentum en de documenten die in uitvoering van het Concilie door de Heilige Congregatie voor het katholiek onderwijs zijn opgesteld en uitgevaardigd. Later zal blijken hoe, - enkele punten niet te na gesproken -, de nieuwe Codex Iuris Canonici, gepromulgeerd op 25 januari 1983, de confirmatie bevat van de ontwikkeling van de kerkelijke leer vastgelegd in het Concilie.

Vanzelfsprekend dient deze evolutie te starten bij de Codex Iuris Canonici uitgevaardigd op 27 mei 1917 door de bul Providentissima Mater Ecclesia en van kracht op het Pinksterfeest van 18 mei 1918.

De structuur van deze Titel is dan ook als volgt:

II. DE VISIE VAN DE "CODEX IURIS CANONICI" VAN 1917 OP HET KATHOLIEK ONDERWIJS

1. Inleiding
2. Rechten en verplichtingen van de ouders
3. Het onderwijs en het katholiek godsdienstonderwijs
4. Het toezicht van de Kerk op de onderwijsverstrekking
5. Het katholiek onderwijs geldt als een verplichting; hiertoe moet de Kerk in onderwijsinstellingen voorzien

III. DE ENCYCLIEK "DIVINI ILLIUS MAGISTRI" VAN PAUS PIUS XI

1. Inleiding: de context waarin de encycliek is uitgevaardigd.
2. Schets van de inhoud van de encycliek, voornamelijk wat de rol van de Kerk, het gezin, de school, en de Staat betreft, als opvoeder en als milieu van opvoeding

3. De eigenheid van de encycliek

IV. VERDERZETTING DOOR PAUS PIUS XII VAN DE KERKELIJKE LEER, ZOALS VASTGELEGD DOOR DE CODEX IURIS CANONICI VAN 1917 EN DE ENCYCLIEK DIVINI ILLIUS MAGISTRI. TWEE TOEPASSINGEN VAN DEZE LEER IN BELGIE : HET VIe KATHOLIEK KONGRES VAN MECHELEN EN HET HERDERLIJK SCHRIJVEN DD. 9 FEBRUARI 1955 VAN HET BELGISCH EPISCOPAAT N.A.V. WETSONTWERP NR. 217 DD. 1 FEBRUARI 1955

1. De verderzetting door Paus Pius XII van de kerkelijke leer, zoals vastgelegd door de Codex "Iuris Canonici" van 1917 en de encycliek "Divini Illius Magistri"
2. Het VIe Katholiek Kongres van Mechelen
3. Het herderlijk schrijven van het Belgisch episcopaat dd. 9 februari 1955 n.a.v. het wetsontwerp nr. 217 dd. 1 februari 1955

V. DE KERKELIJKE LEER, ZOALS BEPAALD DOOR HET TWEDE VATICAAANS CONCILIE EN IN HET BIJZONDER DOOR DE VERKLARING "GRAVISSIMUM EDUCATIONIS MOMENTUM"

1. Inleiding
2. De Verklaring "Gravissimum educationis momentum"
 - A. Voorbereiding en goedkeuring van de Verklaring
 - B. Beknopte verduidelijking van de begrippen "constitutie", "decreet" en "verklaring"
 - C. De thematiek van de Verklaring : inhoud en bespreking
 - D. Elementen van vergelijking tussen de kerkelijke leer vóór en na het Tweede Vaticaans Concilie

VI. DE POST-CONCILIAIRE PERIODE : VERDUIDELIJKING EN
NUANCERING VAN DE KERKELIJKE LEER ZOALS DOOR HET
TWEDE VATICAANS CONCILIE IS BEPAALD

1. Enkele preciseringen en standpunten van bisschoppenconferenties
2. Verklaringen door Paus Paulus VI
3. Verklaringen door Paus Joannes Paulus II
4. Het document "De katholieke school", dd. 19 maart 1977, uitgevaardigd door de Heilige Congregatie voor het katholiek onderwijs
5. Het document "De katholieke leek, getuige van het geloof in de school" dd. 15 oktober 1982, uitgevaardigd door de Heilige Congregatie voor het katholiek onderwijs
6. De verduidelijking van de rechten op opvoeding en onderwijs vanuit de opdracht van het gezin. De apostolische exhortatie "Familiaris Consortio" en het "Handvest van de rechten van het gezin".

VII. DE NIEUWE CODEX IURIS CANONICI : EEN MERKWAARDIGE
SYNTHESE

1. Inleiding
2. Christelijke opvoeding als recht en plicht
3. Het recht op katholiek onderwijs en zijn consequenties
4. Bijzondere taken van de bisschoppen en de leken

3. Men dient er zich van bewust te zijn dat het onderzoek naar de kerkelijke leer inzake de katholieke opvoeding in het algemeen en de vrije keuze van de confessionele en niet-confessionele school in het bijzonder een grondige studie op zich vergt.

Zij zou het voorwerp kunnen uitmaken van een op zich staande en uitvoerig onderzoek. Deze Titel beoogt zulks niet, zij wil zich beperken tot een grove schets van het standpunt dat de Kerk in vermelde problematiek inneemt, met daarbij voornamelijk oog voor de evolutie desbetreffend.

Deze schets dient de verschillende aangelegenheden aan te stippen, die de kerngegevens uitmaken voor het verder onderzoek van de organisatie naar Belgische recht van de vrije keuze voor de confessionele en de niet-confessionele school.

Wat schrijft de kerkelijke leer voor inzake de rechten van het gezin ? Welk uitgangspunt wordt hiertoe genomen ? Welke zijn de opdrachten van de Staat tegenover het vrij onderwijs ? Dient hij zelf onderwijs te organiseren ? Welke evolutie is in het antwoord op deze vragen te onderkennen ?

De Titel noemt zich dus "inleiding" : omwille van de schroom tegenover het schier onuitputtelijk karakter van het thema, en omwille van het opzet : de verscheidene elementen, die in hun samenhang de kerkelijke leer terzake vormen, aanreiken naar de toetsing ervan in het Belgisch onderwijsrecht. Achtereenvolgens zijn dat de vrijheid van en het recht op onderwijs de opdrachten van de Staat in het algemeen en de vrijwaring van de vrije keuze in het bijzonder, de pedagogische vrijheid van het vrij onderwijs en zijn recht op gelijkwaardige behandeling van overheidswege, en tenslotte het levensbeschouwelijk karakter van het onderwijs.

II. DE VISIE VAN DE "CODEX IURIS CANONICI" VAN 1917 OP HET KATHOLIEK ONDERWIJS

1. Inleiding

4. De canones omtrent de opvoeding en het onderwijs zijn ingevoegd in het boek (De Rebus), het vierde deel (De Magisterio ecclesiastico) en dan in het bijzonder wat deze verhandeling betreft, de titel XIII (De Scholis).

De plaats in het vierde deel is karakteristiek : de Kerk heeft van Christus de opdracht gekregen om het Woord van God te verkondigen en alle volkeren te onderwijzen. In deze zin bepaalt can. 1322, § 2 dat de Kerk het recht en de plicht heeft, onafhankelijk van elke burgerlijke macht, om alle volkeren te onderwijzen in de evangelische leer (9).

Deze verkondigingstaak komt in beginsel toe aan de Paus voor de universele Kerk, en aan de bisschoppen voor hun bisdom; deze kunnen beroep doen op de medewerking van de pastoors en andere bekwame personen, aldus can. 1327 (10).

De verkondigingstaak wordt uitgeoefend door verscheidene middelen. ~~Hier~~ Hier toe behoort o.m. (11) het godsdienstonderwijs (can. 1329-1336) en de scholen (can. 1372-1383). De school heeft in dit kader de betekenis van een middel om de zending van de Kerk mede uit te voeren, een kerkelijke dienst, waar opvoeding en onderwijs bij uitstek in elkaar vervlochten zijn.

De Codex Iuris Canonici bevat ook wat het schoolwezen en de katholieke opvoeding betreft, de kerkelijke doctrine die op een bepaald ogenblik in de geschiedenis determinerend was. Wat de katholieke scholen betreft blijkt het dat de kerkelijke leer teruggaat op de bronnen die toen als recent worden omschreven (12).

Na de afkondiging van de Codex Iuris Canonici zou de kerkelijke leer voortdurend verfijnd worden en op concrete situaties toegepast worden. Tot dan Vaticanum II een globale omschrijving uitwerkte, die op meerdere punten een duidelijke klemtoonverschil inhield t.a.v. de traditionele leer inzake de katholieke scholen.

2. Rechten en verplichtingen van de ouders

5. Er kan aan herinnerd worden dat voor het kerkelijk recht slechts door het doopsel, en vanaf deze gebeurtenis, de persoon deel uitmaakt van de Kerk, en houder wordt van al de rechten en plichten van de christen (13). Door het doopsel verwerft het kind dus het recht om een opvoeding te ontvangen, waarin een primordiale plaats is toegekend aan de morele en godsdienstige opvoeding. Het gedoopt kind wordt erkend als een rechtssubject. Natuurlijk behoeft de minderjarige een specifieke bescherming. In deze zin bepaalde het kerkelijk wetboek dat de minderjarige in de uitoefening van zijn rechten, in beginsel onderworpen is aan de ouderlijke macht of aan de bevoegdheid van de voogd(14).

Deze "patria potestas" is niet onbeperkt. Van oudsher werd in het kerkelijk recht het beginsel aangenomen dat de ouderlijke macht in functie staat van de rechten en plichten van het kind. Het gaat hierbij niet alleen om de verzekering van zijn subjectieve rechten, maar tevens om de goddelijke roeping van elk kind (15).

Can. 1113 bepaalt dat de ouders verplicht zijn voor de godsdienstige en morele, alsook voor de fysische en burgerlijke opvoeding van hun kinderen naar best vermogen zorg te dragen en tevens in hun tijdelijk welzijn te voorzien (16). De ouders dragen de eerste verantwoordelijkheid voor het kind. Krachtens het sacrament van het huwelijk is hen de opvoeding van de kinderen opgedragen die zij hebben voortgebracht. Dit is bekrachtigd in can. 1013, § 1 "Matrimonii finis primarius est procreatio atque educatio prolis ...".

Zodoende hebben de ouders een dubbele primordiale grond voor de katholieke opvoeding van hun kinderen : het doopsel van de kinderen en hun christelijk huwelijk.

Een andere instelling, van welke aard ook kan slechts in subsidaire orde rechten laten gelden, vermits het "primaire recht tot opvoeding en onderwijs de ouders toebehoort" (17).

De school waaraan het kind wordt toevertrouwd, oefent enkel de rechten uit die de ouders haar hebben gemandateerd "... car la charge d'élever l'enfant incombe à ses auteurs. Les hommes en effet sont responsables de tous leurs actes. Dès qu'ils ont appelé un être à la vie, ils sont tenus d'entretenir dans cet être la vie qu'ils lui ont donnée et de la développer. Ils s'acquittent de ce devoir en assurant son éducation" (18).

Aan de ouders en hun plaatsvervangers valt aldus het recht en de plicht toe ("ius et gravissimum officium") om voor de christelijke opvoeding van de kinderen te zorgen (19).

6. Het rechtstreeks uitgangspunt inzake de verplichting tot katholieke opvoeding van de gedoopte kinderen biedt can. 1372, § 1 : alle gelovigen moeten van jongsaf op zulkdanige wijze onderricht worden, dat niets hen wordt geleerd wat met de katholieke godsdienst en de goede zeden in strijd is, en meer in het bijzonder op zulke wijze dat de godsdienstige en zedelijke vorming de gewichtigste plaats inneemt (20). Hiermede bezit de katholieke Kerk een indirect recht, teneinde er over te waken dat de conformiteit aan de katholieke leer gewaarborgd is. De verplichting voor de ouders wordt van het hoogste belang geacht en is ook afdwingbaar gesteld tegenover hen die de ouders vervangen (21), alsook t.a.v. anderen die een gezag uitoefenen op het kind (22). Het "hoogste belang" wordt vanzelfsprekend gelegitimeerd door de zending van de Kerk zelf : zij moet er op toezien dat het geloof wordt doorgegeven, aan wat het Tweede Vaticaans Concilie zou noemen de "toekomst van de Kerk" (23).

De ouders dragen de eerste verantwoordelijkheid en zijn de houders van de primordiale rechten op opvoeding van hun kinderen. De ouderlijke macht - zoals zojuist gesteld - dient nochtans in het teken geplaatst van de eigenheid van het kind (24). Zo schrijft CAPELLO F. dat precies wat het onderwijs aangaat, de jongeren die

de meerderjarigheid benaderen, over een zekere zelfstandigheid moeten beschikken (25).

De rechtsleer preciseerde dat de ouders over een moreel gezag beschikken, dat aan de ouders toekomt krachtens het natuurrecht teneinde de opvoeding te verwezenlijken; de functionaliteit van het ouderlijk gezag t.a.v. de opvoeding wijzigt wanneer de opvoeding sensu stricto ophoudt (26). Het Verslagboek van het VI^e Katholiek Congres van Mechelen m.b.t. het christelijk huisgezin en de katholieke opvoeding in de moderne samenleving, drukt deze eerbied voor de ontwikkeling van de adolescent aldus uit : "Tot het kind zich zelf kan ontdragen staat het dus, door het natuurrecht, geheel onder het gezag en de verantwoordelijkheid van de ouders" (27).

Uit wat voorafgaat in voorgaand nummer, en eveneens uit het gestelde in nr. 13 , kan wel een theoretisch recht van de ouders gevonden worden, doch dit recht blijkt toch zeer sterk te worden gerelativeerd in het kader dan van verplichtingen die de Kerk hen oplegt. Ook van een vrije-keuzerecht van de school is geen sprake (28).

Volgens het kerkelijk recht, bestond aldus geen exclusief kerkelijk recht (29) voor de ouders. Zij hebben de plicht een christelijke opvoeding te verlenen aan hun kinderen en daartoe is de tussenkomst van de Kerk vereist.

3. Het onderwijs en het katholiek godsdienstonderricht

7. De samenhang tussen opvoeding en onderwijs is met gezag verdedigd geworden door de Kerk. Het verband tussen het "profaan" onderwijs en het godsdienstonderricht binnen de school heet vanzelfsprekend hierdoor van eerste orde. Het catechetisch onderwijs moet een volwaardige plaats toekomen in de onderwijsverstrekking. De school vormt het milieu bij uitstek waar de Kerk de opdracht van religieuze vorming van het kind en van de adolescent kan waarmaken. In de mate dat door de ouders de opdracht van catechetisch onderricht binnen de huiskring zou verwaarloosd worden, - en de moderne visie na het Tweede Vaticaans Concilie legt sterk de nadruk op het vervullen van deze opdracht, doet dit "automatisme" dienst als rechtzetting door de rechtmatige instantie met name de school, tegenover dewelke de ouders hun vertrouwen hebben uitgesproken.

Can. 1373, § 1 schreef in deze zin voor dat het godsdienstonderricht op de lagere school aan de kinderen moeten worden verschaft overeenkomstig hun leeftijd (30). Op de instellingen voor middelbaar en hoger onderwijs dient de grondige kennis van de godsdienst bijgebracht. De Ordinarius dient er over te waken dat dit onderricht verstrekt wordt door priesters "Zelo et doctrina praestantes" aldus nog can. 1373, § 2 (31).

Deze canon maakt zelf het onderscheid : in het basisonderwijs dient omwille van de verwevenheid van alle leervakken het godsdienstonderricht gegeven door de leerkrachten die ook het "profaan" onderwijs verstrekken. De progressiviteit in de leeftijd is een bijzonder aandachtspunt voor deze leerkracht.

In het middelbaar en hoger onderwijs daarentegen is de diversiteit van de leervakken er de oorzaak van dat een zekere specialisatie zich opdringt in de taakverdeling van de onderwijsverstrekking.

En zulks geldt ook voor het godsdienstonderricht.

8. Een andere gevolgtrekking uit can. 1373 is van meer rechtstreeks belang geweest gezien de historische context van ons land.

Het godsdienstonderricht dient voorzien te worden in het kader van het onderwijsprogramma en binnen de school. Elke scheiding tussen de leervakken kan als een inbreuk aangezien worden op voormelde canon en zou een scheiding veroorzaken in wat een integrale vorming moet zijn. Daarenboven doet de omstandigheid waarbij het godsdienstonderricht buiten de lesuren (of a fortiori buiten de school) zich gevoelen als een psychologische last voor het kind of zelfs de adolescent.

Deze canon betreft ook uitdrukkelijk elke school (in qualibet schola) ongeacht de aard van de inrichtende macht.

"Damit ist für alle Schulen, die von katholischen Schülern besucht werden, der Religionsunterricht als Pflichtfach gefordert" (32).

Wanneer aan het godsdienstonderricht een wezenlijke plaats toekomt in het leerplan, krijgt deze opmerking nog meer reliëf.

Deze verhandeling zal op de plaats waar sprake is van de historiek van het godsdienstonderricht in de onderwijsverstrekking naar het Belgisch recht, en meer bijzonder de vrije keuze tussen confessionele en niet-confessionele zedenleer, deze problematiek verder aansnijden (33).

4. Het toezicht van de Kerk op de onderwijsverstrekking

9. Het toezicht van de Kerk op het onderwijs in het algemeen en het godsdienstonderricht in het bijzonder, is een essentieel bestanddeel in het kerkelijk recht omtrent de katholieke opvoeding. Het toezicht van de Kerk op de officiële onderwijsinstelling zou ook de kern uitmaken van de gespannen verhouding Kerk en Staat in België, toegespitst op het onderwijs. Wanneer de inherente samenhang tussen onderwijs en opvoeding - waarover in vorig nummer sprake - als onaantastbare leer wordt voorgehouden, vloeit hieruit voort dat de Kerk het tot haar opdracht rekent, nauwgezet na te gaan of via het onderwijs geen opinies als waarheden worden voorgehouden, die onverenigbaar zijn met het katholiek geloof.

In deze zin draagt can. 1381, § 2 de bisschoppen op na te gaan of er in de scholen die zich bevinden op het overeenstemmend gebied niets aangeleerd wordt dat strijdig is met het geloof en de moraal (34).

Meer specifiek wat het godsdienstonderricht betreft, schrijft can. 1381, § 1 voor dat dit onderricht onderworpen is aan het gezag en het toezicht van de Kerk (35). En de derde paragraaf van deze canon bepaalt dat de bisschop over de bevoegdheid beschikt om met de keuze van de godsdienstleraar in te stemmen; eenzelfde regel geldt voor het aanwenden van de leerboeken voor het godsdienstonderricht. De bisschop kan het ontslag of de verwijdering van de boeken eisen indien zij nefast zijn voor het geloof of de moraal (36).

10. Hier passen beknopt enkele opmerkingen. De Kerk wijst het initiatiefrecht van de Staat op zich niet af. De overheid (de Staat dus en de gedecentraliseerde openbare besturen) moet vooreerst het vrij initiatief ondersteunen en vervolgens de op-richting van de scholen afstemmen op een leemte in het onderwijsaanbod (37). Op het voormeld VI^e Katholiek Kongres van Mechelen werden de rechten van de Staat als volgt omschreven :
 "De Burgerlijke besturen hebben geen rechteerksche zending zelf , onderwijs en opvoeding te verschaffen. In het stichten van scholen heeft daarom het privaat initiatief van ouders en kerk steeds den voorrang. De Staat, de provincie, de gemeente gaan hun taak en hun recht te buiten, als zij het inrichten, in stand houden en verbeteren van scholen door de ouders of de kerk verhinderen, onmogelijk of zeer moeilijk maken, of volledig verdringen om een eigen school in de plaats te stellen. Ook hier is de rol en het werk van de burgerlijke besturen enkel het privaat initiatief te regelen, te ondersteunen door toelagen, en slechts als dat niet volstaat, zelf het initiatief te nemen tot het stichten van eigen scholen. Om het klaar te zeggen : De normale toestand op gebied van scholen is dat er vrije scholen zijn. Indien deze het noodig hebben, dan is het de plicht en ook het recht van Staat-, provincie- en gemeente-besturen, het bouwen, bemeubelen, gerieven, instandhouden, onderhouden en verbeteren van die vrije scholen te ondersteunen door toelagen. Slechts als het daarna nog noodig is voor het algemeen welzijn, behoort het tot de rol van de burgerlijke besturen zelf scholen in te richten. In dit laatste geval, doen de burgerlijke besturen nog niets anders dan een school inrichten en besturen ter beschikking der ouders. Deze laatste zijn het die bepalen in welken geest hun kinderen er moeten onderwezen en opgevoed worden; natuurlijk behelst dit voor de ouders niet het recht tusschen te komen in de uitvoeringsmaatregelen van het schoolwerk, wat behoort tot het bestuur der school" (38).
 Vanzelfsprekend dient elke Staats-monopolie afgewezen.

11. Er werd reeds op gewezen dat het kerkelijk recht deze regels van toepassing verklaart op alle scholen, dus ook op de niet-katholieke scholen. Het dient ook opgemerkt dat de bevoegdheden van de Kerk, - zoals gesteld in can. 1381 -, strijdden met een bepaalde opinie in ons land die zich meestal opwierp als de verdediger van het officieel en neutraal onderwijs. Dit conflict was meteen oorzaak van een goed deel van de onderwijs-geschiedenis, vooral dan in de loop van de 19de eeuw.

In de loop van de verhandeling zal blijken dat geruime tijd de impact van de kerkelijke overheid op het officieel onderwijs, en vooral wat nadien genoemd werd het officieel gesubsidieerd onderwijs determinerend bleek. Het karakter van het onderwijs is hieraan niet ongevoelig gebleven; de filosofische neutraliteit van het officieel onderwijs, en bij uitstek het Rijksonderwijs in ons land is dan ook een eerder recent gegeven te noemen (39).

De benoemingsbevoegdheid van de leerkrachten, andere dan de godsdienstleraars, heeft de Kerk niet lang staande kunnen houden. Toch had ze via de opleidingsinstituten een onloochenbaar essentiële invloed op het ganse lerarencorps. De volledige autonomie wat de verstrekking van het godsdienstonderricht betreft, is door de Kerk steeds gewaarborgd (40) dus ook wat de keuze der handboeken betreft. Het toezicht op de schoolboeken als dusdanig kende een minder continu verloop. Uiteindelijk zou het Schoolpact en de daaruit voortvloeiende wetgeving bepalen dat de keuze der leerboeken in beginsel behoort tot de pedagogische vrijheid van de desbetreffende onderwijsinstelling, en zij hierin dus zelfstandig optreedt.

De toepassing van de beschikkingen van can. 1381 hangt dus af van het onderwijsregime van het overeenkomstig land; de verhouding Kerk en Staat zal een criterium zijn voor de formule die inzake het toezicht van de Kerk op het onderwijs zijn beslag krijgt (41).

12. Can. 1382 preciseert dat de bisschop, hetzij in eigen persoon, hetzij via een vertegenwoordiger (bv. de diocesane inspecteur) het visitatierecht kan uitoefenen in alle scholen, tehuizen en ontspanningslokalen, teneinde toezicht te kunnen uitoefenen op de godsdienstige en morele vorming (42). Ook de scholen, die zijn opgericht door religieuzen zijn onderworpen aan dit toezicht, uitgezonderd onder bepaalde voorwaarden de scholen van een exempte kloosterinstelling (43). Deze canon breidt de toezichtsbevoegdheid van de Kerk gevoelig uit, vooreerst tot middens die niet rechtstreeks een schoolverband vertonen en vervolgens tot welkdanig onderwijs ook.

5. Het katholiek onderwijs geldt als een verplichting; hiertoe moet de Kerk in onderwijsinstellingen voorzien.
13. De ouders zijn ertoe verplicht katholiek onderwijs te waarborgen voor hun kinderen. Het kerkelijk wetboek formuleerde het ook in negatieve zin namelijk het verbod om katholieke kinderen toe te vertrouwen aan niet-katholieke, neutrale of gemengde scholen (44). Deze bepaling geldt onafgezien van het niveau van het onderwijs desbetreffend.

Er zijn geen andere preciseringen voorzien voor het statuut van de onderwijsinstelling welke zij mogen bezoeken, dan het levensbeschouwelijk karakter. Alle niet-katholieke officiële scholen en vrije scholen vallen dus onder dit voorschrift, met uitzondering dan van de onderwijsinstellingen waarvan de meerderheid in de schoolbevolking samengesteld is uit kinderen afkomstig van katholieke gezinnen en die feitelijk de erkenning genieten van de kerkelijke overheid.

"Neutraal" heet de school waar noch godsdienst, noch een totaal christelijk geïnspireerd onderwijs kan gevolgd worden. "Gemengd" zijn de scholen waar kinderen van uiteenlopende belijdenis onderwijs volgen.

De Kerk moet dus zelf instaan voor de geschikte onderwijsverstrekking om de katholieke opvoeding mogelijk te maken. Zij eist hiertoe vooreerst het recht op om op elk niveau en in elke discipline onderwijs in te richten : "Ecclesiae est ius scholas cuiusvis disciplinae non solum elementarias, sed etiam medias et superiores condendi" aldus can. 1375. Later zal verwezen worden - zowel in het kader van de ontleding van de visie van het tweede Vaticaans Concilie (45) als in het kader van de analyse van de vrijheid van onderwijs zoals dit geïnterpreteerd wordt in ons land (46), - naar de begrippen openbare en private scholen. Het kerkelijk recht had hieromtrent een scheidingslijn getrokken die het criterium van de inrichtende macht hanteert om de "openbaarheid" van het verstrekte onderwijs aan te duiden : "Scholae publicae vocantur illae quae a publica potestate, sive ecclesiastica sive civili eriguntur; aliae sunt privatae" (47).

In de mate dat alleen aan "publieke scholen" financiële steun van overheidswege zou toegekend worden, strijdt deze omschrijving alvast met het initiatiefrecht dat bv. ouders hebben krachtens het burgerlijk recht om onderwijsinstellingen op te richten. Ook het kerkelijk recht - zij het schijnbaar in ondergeschikte orde wegens de plaats van deze bepaling in can. 1379, - kent uitdrukkelijk het recht toe aan de leken om onderwijs in te richten. In deze zin bepaalt can. 1379, § 3 "Fideles ne omittant adiutricem operam pro viribus conferre in catholicas scholas condendas et sustentandas".

Het wetboek richt tot de katholieke leken geen vage aanbeveling : het gaat om een verplichting van hoogst belang, waar (ook in een later stadium) de Kerk als sleutel van de kerkelijke leer inzake het katholieke onderwijs naar zal verwijzen.

14. De Codex Iuris Canonici eiste voor de Kerk het recht op om in katholiek onderwijs te voorzien. Aan de vrijwaring van dit recht in België was door de bisschoppen de grootste aandacht besteed, zowel bij de onafhankelijkheid van het land, als bij het tot standkomen van zijn positief recht (48).
- Het episcopaat kon er prat op gaan dat de overgrote meerderheid der Belgen praktiserend gelovig was en onloochenbaar katholiek onderwijs wenste (49). Er deden zich echter heel wat gevallen voor waar er slechts een niet-katholiek onderwijs of zelfs een a-gods-dienstig onderwijs voorhanden was. Onder deze omstandigheden kan bezwaarlijk aan de voorschriften van het kerkelijk recht worden voldaan; er bestaat geen integratie tussen het onderwijs en het godsdienstonderricht. De katholieke ouders ontberen in dat geval elke mogelijkheid om aan hun verplichtingen te voldoen. Het kerkelijk wetboek legt daarom aan de bisschop de verplichting op katholieke scholen te stichten indien geen onderwijsinstellingen bestaan, waar godsdienstonderricht wordt georganiseerd. In deze zin bepaalt can. 1379, § 1 : "Si scholae catholicae ad normam can. 1373 sive elementariae sive mediae desint, curandum, praesertim a locorum Ordinariis, ut condantur" (50).

15. In beginsel schrijft het kerkelijk wetboek dus de verplichting voor aan de katholieke ouders hun kinderen aan een katholieke onderwijsinstelling toe te vertrouwen.

Hiervan kan bij hoge uitzondering afgeweken worden. Het appreciatievermogen wordt echter toebedeeld aan de bisschop (en niet aan de ouders (51)). De bisschop zelf dient de richtlijnen van de Heilige Stoel te volgen en kan slechts oordelen dat het bezoeken van deze scholen kon worden geduld ("tolerari possit ut eae scholae celebrentur"), wanneer de vereiste waarborgen kunnen verstrekt worden dat zulks geen gevaar oplevert ("ut periculum perversionis vitetur") voor het kind (52).

Het VI^e Katholiek Kongres van Mechelen herhaalde de voorzorgsmaatregelen die moesten verstrekt worden, in het bijzonder wat het godsdienstonderricht betreft, alvorens katholieke kinderen aan niet-katholieke instellingen kunnen worden toevertrouwd (53). Een bijzondere vraag dient nog gesteld in het licht van de Belgische (burgerlijke) wetgeving en geschiedenis : begrijpt het kerkelijk wetboek ook een verplichting in hoofde van de leerkrachten om niet in niet-katholieke instellingen een onderwijs te verstrekken? De logica van het kerkelijk recht inzake katholieke opvoeding leidt tot deze zienswijze. Hoe dan ook hebben de bisschoppen in 1879 een uitdrukkelijk verbod uitgevaardigd van elke medewerking van katholieken, t.o.v. de aanspraken van de liberale regering op "neutrale" (officiële) onderwijsinstellingen. Hierover wordt later uitgeweid (54).

We kunnen samenvatten.

Benevens de zelfstandige opleiding van de eigen bedienaren, en waarover in het kader van deze verhandeling niet wordt uitgeweid -, beschikt de Kerk naar de kerkelijke wetgeving over het positieve recht om zelf een volledig onderwijsaanbod in te richten, het recht om te waken over de onderwijsverstrekking in de scholen die door private verenigingen of openbare overheden worden ingericht wat het godsdienstonderricht betreft, -zowel de leerinhoud, de gebruikte boeken en methoden als de benoeming van de leerkracht -, daarenboven het recht te waken over de godsdienstigheid van het "profaan onderwijs", en de plicht zelf in onderwijs te voorzien indien daar de behoefte aan bestaat.

III. DE ENCYCLIEK "DIVINI ILLIUS MAGISTRI" VAN PAUS PIUS XI

1. Inleiding : de context waarin de encycliek is uitgevaardigd
16. Na het van kracht worden van het kerkelijk wetboek (55) tot aan het afkondigen van het Tweede Vaticaans Concilie verlopen vier decennia. De periode van 1918 tot 1959 is gekenmerkt door belangrijke geschillen, niet in het minst op het levensbeschouwelijk vlak, en dus meestal ook inzake het schoolwezen.

Onder het pontificaat van de Pausen Pius XI en Pius XII werd de doctrine van de Kerk inzake het onderwijs verduidelijkt en aangevuld.

De Codex Iuris Canonici van 1917 sprak niet uitdrukkelijk over de opdrachten van de Staat inzake onderwijs. De volle aandacht ging naar de rechten en verplichtingen van de ouders en van de Kerk. Impliciet evenwel ging het kerkelijk wetboek uit van een zienswijze die in zijn essentie reeds is aangehaald (56).

Voordat de Encycliek Divini Illius Magistri uitgevaardigd werd, had Paus Pius XI nog enkele preciseringen aangebracht en bevestigde Hij aldus meermaals de geldende leer. Slechts aan de ouders en de Kerk komt het onvervreemdbaar recht toe om in te staan voor de opvoeding en het onderwijs (57). Aan de Staat komt de opdracht toe de ouders en de Kerk bij te staan en hun onderwijsverstrekking te helpen verbeteren (58). Geenszins kan de Kerk ertoe verplicht worden zich enkel in te laten met het godsdienstonderricht : de Kerk mag zich niet onttrekken aan haar verantwoordelijkheid om het onderwijs in zijn geheel te behartigen (59).

De Encycliek Divini Illius Magistri werd door Paus Pius XI op 31 december 1929 uitgevaardigd.

Het initiatief van de Paus dient geplaatst in de context van die tijd. Na de verdragen van de Lateranen dd. 11 februari 1929, veroorzaakten uitspraken van MUSSOLINI een nieuwe verslechtering in de verhoudingen tussen Kerk en Staat in

Italië, vermits hij de mening voorstond dat het onderwijs als een staatszaak aangezien moest worden, wat onmiddellijk reacties uitlokte van Paus Pius XI.

De encycliek dient in dit kader gesitueerd (60).

Ofschoon dus beperkt wat de aanleiding tot het uitvaardigen ervan betreft, bezit de encycliek een universele toepassing. De leer van de Kerk inzake onderwijs en opvoeding, zoals deze gecodificeerd was in 1917, wordt er uitgebreid in behandeld.

De encycliek is voornamelijk afgestemd op de onderlinge bevoegdheidsafbakening van drie maatschappijen : de Kerk, de Staat en het gezin; de encycliek bevat dus de leer inzake de opdrachten van de Staat wat het onderwijs en de opvoeding betreft, wat tot dan toe niet uitdrukkelijk behandeld was.

De encycliek is in vier grote themata ingedeeld : aan wie komt de opvoedingstaak toe ?; het subject van de opvoeding; het opvoedingsmilieu; doel van de christelijke opvoeding.

De meeste aandacht wordt besteed aan de onderlinge taaktoewijzing van Kerk, gezin en Staat en de opdracht van de school als opvoedingsmilieu.

Gebruik wordt gemaakt van de zienswijze van auteurs, die de kerkelijke leer van die periode situeren en commentariëren.

Benevens de schets van de inhoud op bepaalde punten (paragraaf 2), en het aanstippen van de eigenheid van de encycliek (paragraaf 3), wordt in volgend hoofdstuk de periode na het uitvaardigen van de encycliek beschreven.

Daarin zijn drie afdelingen opgenomen : de verderzetting van de visie van Pius XI door zijn opvolger Paus Pius XII (paragraaf 1), en twee bijzondere toepassingen van de leer van de voormelde encycliek op de Belgische kerkprovincie, met name het VIe Katholiek Kongres van Mechelen (paragraaf 2) en de brief van het Belgisch episcopaat dd. 9 februari 1955 in het midden van de schoolstrijd (paragraaf 3).

2. Schets van de inhoud van de encycliek, voornamelijk wat de rol van de Kerk, het gezin, de school, en de Staat betreft, als opvoeder en als milieu van opvoeding

A. Omschrijving en doel van de opvoeding

17. De encycliek verschaft een omschrijving van de opvoeding : "Het wezen van de opvoeding bestaat er in de mens zo te vormen en tot zulk een levensgedrag te brengen als nodig is om het verheven doel te bereiken waartoe hij geschapen werd" (61).

Het doel van de christelijke opvoeding is de vorming van een waar christen; het raakt de mens in al zijn aspecten en brengt hem ertoe te oordelen en te handelen volgens het gezond verstand, verlicht door het voorbeeld en de leer van Christus (62). Jezus zelf staat hier als levend voorbeeld. De ware christen verzaakt niet aan de werkzaamheden in het aardse leven; hij ontwikkelt en vervolmaakt zijn vermogens door ze in overeenstemming te brengen met het bovennatuurlijk leven (63).

B. Opdracht van de Kerk, het gezin en de Staat inzake opvoeding en onderwijs

18. In het licht van hun opdracht kent de encycliek een (opvoedings)-taak toe aan drie maatschappijen : het gezin en de Staat - van natuurlijke orde -, en de Kerk - van bovennatuurlijke orde. De inbreng van de drie entiteiten , - V. HEYLEN noemt ook de Staat "opvoeder", zij het dat hij zijn rechten ten zeerste beperkt -, is genoodzaakt : "Geen enkele opvoeder kan immers de volheid van de opvoeding schenken; er moet samenwerking ontstaan tussen de gemeenschappen, coördinatie van de invloeden" (64).

1) De Kerk

19. De Kerk bezit een dubbele fundering om haar opvoedingsopdracht te legitimeren (65) ; de verkondigingstaak die Christus haar heeft opgedragen, en haar "bovennatuurlijk moederschap" naar het woord van Sint Augustinus : door de sacramenten en door het onderwijs brengt de Kerk de gelovigen tot een genadevol leven (66). Hieruit vloeit voort dat de Kerk volkomen onafhankelijk staat van elke aardse macht, zowel in haar oorsprong als in de uitoefening van haar zending, en niet alleen in het eigenlijke voorwerp van haar verkondigingstaak, maar ook in de keuze der middelen die vereist of aangewezen zijn om haar opdracht te vervullen. Uit hoofde van zijn bevoegdheid inzake opvoeding en onderwijs, beperken de rechten van de Kerk de rechten van de Staat (67). Uit haar zending put de Kerk ook de bevoegdheid om elk onderricht te beoordelen, vermits elke onderwijsverstrekking een noodzakelijk verband heeft met de uiteindelijke bestemming van de mens (68). Aldus beschikt de Kerk over het volledig recht om elk onderwijs in te richten en daartoe scholen van allerlei aard te stichten. In hoofde van haar religieuze roeping zal de Kerk ook de leer van Christus verkondigen door het onderwijs van de dogma's en de katholieke moraal (69).
- De Kerk richt zich in de eerste plaats tot alle gedoopten en moet zich om hun opvoeding bekommeren, ongeacht of zij onderwijs volgen in de vrije of in de officiële onderwijsinstellingen, zowel het godsdienstonderricht als het (ganse) profaan onderwijs (70). Merkwaardig is hoe de encycliek zich ook richt naar alle ongelovigen (71) : alle mensen immers zijn geroepen het Rijks Gods binnen te gaan en het eeuwig heil te verwerven; door haar verkondiging heeft de Kerk bijgedragen tot de kerstening van de wereld (72).

Aan de Kerk komt "zowel in rechte als in feite", een opvoedingstaak toe, die niet in tegenstelling is maar in harmonie met de rechten van het gezin (73) en van de Staat (74).

2) Het gezin

20. Het fundament van de opdracht tot opvoeding van de kinderen wordt gevonden in de natuurlijke orde, en vloeit rechtstreeks voort uit de taak die God aan het gezin heeft gegeven (75). Vermits de ouders de kinderen voortbrengen is het hun recht en hun plicht aan deze kinderen een harmonische opvoeding te waarborgen. De ouders zijn natuurlijkerwijze de enige personen die dergelijke taak kunnen volbrengen; zij zijn de volwaardige wettelijke vertegenwoordigers van het kind (76). De beide (recht en plicht), aldus de encycliek, zijn onafscheidelijk aan elkaar verbonden. Het kind heeft tot doel de totale volwassenheid te bereiken. Het recht van de **ouders** is dan ook noch absoluut noch willekeurig : het blijkt ondergeschikt aan de uiteindelijke bestemming van het kind, aan het goddelijk recht en het natuurrecht (77). De Kerk, - hoe bewust zij ook dient te zijn van haar opdracht om alle mensen te wijzen op de verplichting de ene ware godsdienst te belijden -, kan evenwel geen katholiek onderwijs verschaffen tegen de wil van de ouders, tenzij de kinderen hierover zelf autonoom kunnen beslissen (78).

Het gezin staat in haar opdracht boven de Staat : het kind is eerst lid van het gezin vooraleer burger te zijn in de maatschappij. De Staat doet dan ook afbreuk aan zijn verplichtingen, indien hij de ouders zou belemmeren in het volbrengen van hun verantwoordelijkheid (79). Deze verantwoordelijkheid wordt overigens vaak in het burgerlijk recht erkend en heeft steeds in de Kerk de verdediger van dit beginsel gevonden.

De opvoeding komt dus in de eerste plaats toe aan de Kerk volgens het goddelijk recht, en aan het gezin volgens het natuurrecht. Deze voorrang van Kerk en gezin maakt geen inbreuk uit op ("de ware en eigen") rechten van de Staat (80).

3) De Staat

21. De grondslag van de opdracht van de Staat inzake onderwijs en opvoeding is van een gans andere aard dan deze van de Kerk en het gezin, en bestaat uit een specifieke doel, met name het algemeen welzijn. De Staat moet de vrede en zekerheid waarborgen die het gezin en de burgers nodig hebben bij het uitoefenen van hun rechten, alsook terzelfdertijd de grootst mogelijke geestelijke en materiële welvaart (81).

De opdracht van de overheid is dus tweeërlei : beschermen en bevorderen van gezin en persoon, zonder zich in hun plaats te stellen. Deze zienswijze maakt van oudsher deel uit van de kerkelijke leer inzake Kerk en Staat (82).

Beschermend : de Staat moet de rechten van hogere orde van Kerk en gezin beschermen, de rechten van de kinderen vrijwaren wanneer de ouders tekort schieten, en de nefaste invloed ("in het openbaar leven") die de religieuze en morele opvoeding van de kinderen kan schaden, verhinderen (83).

In hoofdzaak komt het de Staat toe op verscheidene manieren de opvoeding en het onderwijs te stimuleren. Dit dient vooreerst te geschieden door de steun die zij zal verlenen aan de onderwijsinitiatieven van ouders en van de Kerk (84), teneinde de uitoefening van de rechten van de katholieke burgers te waarborgen, of zoals NAZ R. schreef : "Etant donné la valeur absolue de l'éducation religieuse, et l'importance que les citoyens croyants lui reconnaissent pour ce monde et pour l'autre, l'Etat doit mettre à la disposition des parents le moyen de l'assurer à leurs enfants. Il manque à ce devoir en ne leur offrant que l'école neutre, d'où cette possibilité est entièrement écartée" (85).

De Staat is ertoe gerechtigd zelf in onderwijsverstrekking te voorzien, indien door het gebrek aan vrij onderwijs, het algemeen welzijn zulks vergt (86). De Staat immers beschikt over de nodige fondsen die ter beschikking moeten gesteld worden van elkeen om aan de noden van alle burgers te kunnen tegemoet komen (87).

Daarenboven mag de Staat van alle burgers de vereiste kennis eisen van hun burgerlijke en nationale plichten, alsook een minimum ("een zekere graad") aan intellectuele, morele en fysische cultuur welke "gezien de omstandigheden van onze tijd, werkelijk vereist zijn voor het algemeen welzijn" (88).

22. Bij het volbrengen van deze taken, dient de Staat er over te waken dat hij rekening houdt met de rechten van de Kerk en van het gezin, en meer in het bijzonder de verdelende rechtvaardigheid in acht neemt "Het monopolie in opvoeding en onderwijs, waardoor de ouders fysisch of moreel zouden verplicht worden hun kinderen te zenden naar staatsscholen, is onrechtvaardig en ongeoorloofd en strijdig met de verplichtingen van het christelijk geweten of zelfs met het voorkeurrecht tot het uitoefenen waarvan de ouders wettelijk gerechtigd zijn" (89).

Hieruit wordt afgeleid dat, - om de ouders behulpzaam te zijn in het volbrengen van hun opvoedingstaak -, het geoorloofd blijkt dat de Staat een schoolplicht oplegt tot een zekere leeftijd; hij kan deze maatregel ook stoelen op zijn verplichting om van alle burgers een basiskennis te vergen (90). De Staat kan zulks slechts indien hij de reserve zoals daarnet omschreven waarborgt : geen staatsmonopolie (negatief) en vrijwaring van de rechten van gezin en Kerk (positief).

De kerkelijke leer verzette zich dus niet tegen de onderwijsplicht, wel tegen de opgelegde school. Deze fnuikt de gewetensvrijheid en beoogt de christelijke opvoeding van kinderen en adolescenten onmogelijk te maken (91).

Zo komt het de Staat ook toe toezicht te houden op het gehalte van de onderwijsverstrekking door de vrije scholen, -vanzelfsprekend zonder afbreuk te doen aan de grondwettelijke vrijheden (92).

Deze reserve verhindert niet dat de Staat exclusief bevoegd is voor de voorbereiding op bepaalde administratieve functies en het leger. De Staat is echter gerechtigd een burgerzin te eisen, niet alleen bij de jongere maar bij alle ingezetenen van een land. In alles moet evenwel rekening gehouden worden met de rechten van Kerk en gezin (93).

23. Wat de verhouding tussen Kerk en Staat tenslotte betreft, verwijst de encycliek naar de leer van de Kerk zoals uitgebracht door de encyclieken Immortale Dei (1 november 1885) en Sapientiae christianae (10 januari 1890) van Paus Leo XIII.

Kerk en Staat hebben hun eigen bevoegdheid en wezenlijke aard. Het gebeurt nochtans dat een bepaalde materie zowel de Kerk als de Staat aanbelangt. Het onderwijs behoort tot zulk een "gemengde aangelegenheid". Beide vervullen een belangrijke rol in de opvoeding van de jeugd, al is de benadering van de zijde van Kerk en Staat verschillend (94).

In deze zin schreef J. LECLERCQ : "Il s'ensuit lieu qu'en matière mixte, c'est-à-dire dans des matières où le spirituel et le temporel se mélangent intimement, en matière scolaire par exemple, l'Etat doit respecter les droits de l'Eglise et s'incliner devant ses revendications. Il y a, dans l'enseignement, une part strictement religieuse : l'enseignement de la religion; il y a aussi une atmosphère générale qu'imprègne la doctrine qui règne dans le milieu : l'Eglise peut revendiquer que cette atmosphère soit catholique; il y a enfin, un enseignement de sciences purement profanes, langues, mathématiques, sciences positives, métiers : il appartient à l'Etat de veiller à ce que cet enseignement soit conforme aux exigences de la vie sociale. Il y a donc une collaboration nécessaire de l'Eglise et de l'Etat" (95).

Tussen Kerk en Staat dient dus een verstandhouding en een harmonie bereikt te worden, zulks tot voordeel van de Staat, want de Kerk beoogt goede burgers te vormen, en tot voordeel van de ontwikkeling der wetenschappen. De pedagogische vrijheid en de vrijheid van onderwijs is dan ook niet strijdig met de zienswijze van de Kerk, - "vrijheid" tenminste begrepen in een zin die niet strijdt met de rechten op katholiek onderwijs van de leerlingen (96).

C. Het voorwerp en het milieu van de katholieke opvoeding

24. Vervolgens gaat de encycliek in op het subject van de opvoeding (97). Het onderwijs moet de ganse persoon op het oog hebben, naar geest en lichaam, met zijn natuurlijke en bovennatuurlijke vermogens.
- De encycliek veroordeelt verschillende pedagogische leerstellingen, omdat zij het christelijk vormingsaspect uitsluit of minimaliseert.

Belangrijker voor de in onze verhandeling behandelde problematiek, is nog het derde gedeelte van de encycliek dat ingaat op het milieu, dat in eenheid moet zijn met het vooropgestelde doel van de opvoeding.

Zo wordt het gezin het eerste, natuurlijk en noodzakelijk milieu genoemd, waar de kinderen het goede voorbeeld van de ouders maar ook van de andere leden van de familie kunnen navolgen.

De encycliek stelt dat teveel gezinnen in hun opvoedingstaak tekort schieten; vele ouders worden niet voorbereid op hun taak en anderen besteden er te weinig aandacht aan. Vaak ook worden kinderen te snel onttrokken aan het ouderlijk milieu en zelfs toevertrouwd aan scholen, waar de katholieke godsdienst geweerd wordt (98).

De Kerk, "het grote gezin van Christus", is het nauwst en het meest harmonisch verbonden met het christelijk gezin. Als opvoedingsmilieu bezit de Kerk niet alleen de sacramenten en de liturgie, maar ook een grote verscheidenheid van scholen, verenigingen en instellingen; deze beogen niet enkel de studie van letteren en wetenschappen, de ontspanning en de lichamelijke opvoeding, maar ook de godsdienstige vorming (99).

De jongere generaties moeten onderwezen worden in kunst en letteren, maar de gezinnen zelf kunnen hierin niet op afdoende wijze voorzien (100). Zij zijn dus aangewezen op de sociale instelling van de scholen, die de encycliek "hulpinstelling welke complementair is aan gezin en Kerk" noemt.

25. De school verleent slechts haar medewerking aan de opvoeding van de jongeren, op uitdrukkelijk initiatief van gezin en Kerk. Het ligt dus voor de hand dat krachtens de nood aan morele samenhang ("zo volmaakt mogelijke eenheid") tussen deze opvoedingsmilieus geen tegenstellingen mogen bestaan (101). Om deze redenen dienen twee types van scholen in beginsel afgewezen te worden, met name de neutrale of laïcistische school, - waar geen plaats is voor de godsdienst. Een school met dit karakter verwordt overigens tot een school met een anti-religieuze strekking (102). En vervolgens de gemengde eenheidsschool, "waar alleen het godsdienstonderricht wordt verstrekt aan de katholieke leerlingen, en deze al de andere leervakken door niet-katholieke leraars worden onderricht, te samen met de niet-katholieke leerlingen" (103).

Opdat een school als "conform de rechten van de Kerk en de christelijke gezinnen" wordt beoordeeld volstaat het niet dat godsdienstonderricht wordt verstrekt. Het ganse onderwijs, maar ook de programma's, de boeken, de leerkrachten, moeten doordrongen zijn van een werkelijk christelijke geest, onder het waakzaam toezicht van de Kerk. Geen enkele tegenspraak mag voorhanden zijn tussen het godsdienstonderricht en het overige onderwijs (104). "De godsdienst moet grondslag en bekroning zijn van het gehele onderwijs" (105).

Verkeerdelijk wordt soms voorgehouden dat de Staat in een land met uiteenlopende geloofsbelijdenissen, geen andere keuze open staat dan de neutrale of de "gemengde" school. Hij moet de vrijheid waarborgen en de initiatieven van de Kerk en de gezinnen financieel ondersteunen. Zulk een handelswijze doet recht wedervaren aan de rechtmatige verlangens van de gezinnen en de sociale vrede. Het beginsel van de verdelende rechtvaardigheid wordt geëerbiedigd, indien de Staat deze handelswijze aanneemt t.a.v. alle gezinnen, welke dus de aard is van het onderwijs dat zij wensen.

Hieruit besluit J. FERRANTE terecht "Ex posito principio sequitur familiae esse tribuendam facultatem optandi inter pluras scholas, ita ut ipsa seligere possit illius scholae typum quod suis intentionibus et propositis in liberis educandis magis respondeat. Quapropter catholica doctrina scholarum pluralismo favet" (106). Deze benadering was ook aangenomen door de katholieke constitutionalisten in ons land (107).

26. Indien de Staat geen steun verleent moeten de katholieke leken, onder de leiding van de bisschoppen en met de medewerking van de ganse clerus, de katholieke scholen onderhouden. Zij het een moeilijke last, het gaat om zware gewetensplicht. De katholieke gemeenschap moet zich deze inspanning getroosten indien haar elementaire vrijheid belemmerd of tegengewerkt wordt. In bepaalde landen werd dit offer door de ouders op edelmoedige wijze gedragen ! (108) Tenslotte verwijst de encycliek in de passus over de katholieke school naar de rol der leerkrachten : "goede scholen zijn niet zozeer de vrucht van een goede organisatie, dan wel van goede leerkrachten die goede scholen maken" (109).

Het gedeelte over de opvoedingsmiddelen wordt afgesloten met een passus over de wereld waarin elke adolescent leeft, met voornamelijk de verwijzing naar de gevaren die het kind bedreigen. Zo oefenen de lektuur, film en radio vaak een slechte invloed uit op de jongeren. Een waakzaamheid is dus meer dan gepast opdat de jeugd niet afgezonderd wordt van de wereld, maar er tegen bestand is (110).

3. De eigenheid van de encycliek

27. De encycliek Divini Illius Magistri staat in het verlengde van de kerkelijke leer, en meer speciaal van het kerkelijk wetboek. Toch heeft zij door de systematische behandeling en enkele nieuwe accenten een groot belang en gezag verworven.

De brief van het Belgisch episcopaat dd. 6 augustus 1955, stelt hierover : "De encycliek behoort tot de plechtigste documenten van het hoogste leergezag van de Katholieke Kerk. Op het terrein van de opvoeding moeten wij haar hetzelfde gezag toekennen als dat van de encycliek "Rerum Novarum" en "Quadragesimo Anno" op sociaal gebied. (...) voor al wie een taak te vervullen heeft in de opleiding van de jeugd was en blijft deze encycliek een onuitputtelijke bron van gedachten en richtlijnen; terecht werd zij "de grondkeure van de christelijke opvoeding" genoemd" (111).

Nieuw is het onderzoek naar de rechten en de plichten van de Staat. Deze neemt een derde plaats in, na het gezin en de Kerk en wordt een rol van behoeuder toebedeeld : hij moet de rechten van het kind vrijwaren en bevorderen door een actieve politiek van ondersteuning van de initiatieven die de Kerk en gebeurlijk groepen van ouders zelf nemen. Wat reeds aangestipt werd bij de ontleding van de desbetreffende canones, wordt nu expliciet gesteld : de Staat beschikt wel over het recht om zelf onderwijs te organiseren, maar dient afgestemd op de behoeften die zouden bestaan ingevolge de afwezigheid van vrije scholen.

De encycliek is stilzwijgend over het preciese levensbeschouwelijk karakter van deze scholen : welk karakter moeten de officiële scholen hebben indien ze niet neutraal, en "gemengd" mogen zijn ? (112)

Ook wat het levensbeschouwelijk karakter aangaat, dient volgens de geldende doctrine de overheid zich af te stemmen op de behoeften en de overheersende mening van de (plaatselijke) bevolking . Dit betekent dat in heel wat gevallen het officieel onderwijs een confessioneel karakter moet dragen (113); in dat geval

dient een "modus vivendi" gevonden te worden voor de kinderen die niet-katholiek opgevoed worden. In deze zin schrijft F. MOULART : "Dans l'organisation des établissements publics ou officiels d'enseignement primaire, il faut, en fait de religion, consulter les besoins et les sentiments de la population, établir des écoles proprement confessionnelles, quand on le peut, quand le chiffre des dissidents le permet; quand l'immense majorité des habitants appartient à une même communion religieuse, comme en Belgique, régler, de concert avec les parents, la position des enfants qui sont d'une autre religion" (114). In de laatste Titel van deze verhandeling wordt deze problematiek onderzocht naar Belgisch recht.

28. Een verschil in klemtoon kan gevonden worden in het gegeven dat de encycliek meer recht doet wedervaren aan de verantwoordelijkheid der ouders. De rechtsleer had ook gewezen op de afhankelijkheid van de ouders t.a.v. de Kerk (115). Nu stelt de encycliek de opvoeding en het onderwijs ingericht door de Kerk, - zoals Mgr. ONCLIN het verwoordde (116) -, subsidiair aan de eerste en primordiale rechten van de ouders (117). De ouders immers dragen de verantwoordelijkheid voor het doopsel van hun kinderen en de christelijke opvoeding. De Kerk moet er over waken dat zij een onderwijs verschaft, in het verlengde van de katholieke opvoeding in het huisgezin.

Daartoe moet de katholieke school aan een eigenheid beantwoorden die met aandrang in de encycliek omschreven wordt, wijzend op de christelijke en evangelische geest die de integrale onderwijsverstrekking moet kenmerken. Dit "christelijk milieu" en "katholieke sfeer" wordt nu uitdrukkelijk genoemd en beschreven, als constitutief voor elke school die als "katholiek" wil gekarakteriseerd worden.

De opdracht van het gezin zou door de Verklaring Gravissimum educationis momentum in eerste instantie omschreven worden als het creëren van een christelijke "sfeer" (118). Ook de encycliciek had deze bekommernis tot de hare gemaakt en wijst op het voor-leven in de huiselijke kring van (in de eerste plaats de ouders ten behoeve) van hun kinderen.

Tenslotte is de inbreng van de katholieke leken bij de opbouw van de katholieke school als van wezenlijk belang geacht. Zijn medewerking is in meerdere gevallen een strikte gewetensplicht.

IV. VERDERZETTING DOOR PAUS PIUS XII VAN DE KERKELIJKE LEER, ZOALS VASTGELEGD DOOR DE CODEX IURIS CANONICI VAN 1917 EN DE ENCYCLIEK DIVINI ILLIUS MAGISTRI. TWEE TOEPASSINGEN VAN DEZE LEER IN BELGIË: HET VIe KATHOLIEK KONGRES VAN MECHELEN EN HET HERDERLIJK SCHRIJVEN DD. 9 FEBRUARI 1955 VAN HET BELGISCH EPISCOPAAT N.A.V. WETSONTWERP NR. 217 DD. 1 FEBRUARI 1955

29. Sedert het uitvaardigen van de encycliek Divini Illius Magistri werden geen andere essentiële klemtonen gelegd in de kerkelijke leer, tot de aanvang van het weede Vaticaans Oecumenisch Concilie. Dit hoofdstuk wil dan ook slechts een beknopte synthese bieden van de leer inzake de katholieke opvoeding en meer bijzonder inzake de katholieke scholen onder het Pontificaat van Paus Pius XII.

In de loop van deze periode hadden nochtans - voor ons land - twee belangrijke gebeurtenissen plaats, die bezwaarlijk onbesproken kunnen blijven in de context van de problematiek van het recht van de vrije schoolkeuze. Bedoeld zijn het VIe Katholiek Kongres van Mechelen dat plaats had van 10 tot 13 september 1936, en de stellingname van het Belgisch episcopaat bij het wetsontwerp, door COLLARD in het Parlement ingediend in de zittijd 1954-1955. De eerste manifestatie geeft een uitstekend beeld hoe de officiële kerkelijke leer zijn getrouwe weerklank vindt in de Belgische kerkprovincie ; het standpunt van de Belgische bisschoppen in volle "schoolstrijd" verstrekt enig inzicht hoe twintig jaar later, - en vlak voor het afsluiten van het Schoolpact - de bisschoppen de katholieke doctrine toepasten op de onderwijsproblematiek van ons land.

1. De verderzetting door Paus Pius XII van de kerkelijke leer, zoals vastgelegd door de Codex "Iuris Canonici" van 1917 en de encycliek "Divini Illius Magistri"
30. Paus Pius XII heeft heel wat uitspraken en geschriften op zijn actief inzake het verduidelijken of bevestigen van de kerkelijke leer inzake de opvoeding en het onderwijs, en vooral m.b.t. de vrije keuze van de confessionele of niet-confessionele school (119).

Veelal zijn zij mede geïnspireerd door de bekommernis om de rechten van de ouders op de vrije schoolkeuze te verdedigen tegen ideologieën die met deze rechten onverenigbaar zijn.

In het bijzonder komt de Paus herhaaldelijk op voor de volledige vrijheid van het gezin om hun kinderen naar het katholiek geloof op te voeden (120), en hier rechtstreeks uit voortvloeiend, voor de vrije schoolkeuze. De katholieke school, - als ontmoetingsplaats voor het gezin, de Kerk en de Staat, - beoogt de samenhang van religieuze, morele en humane vorming. De school en de leerkracht blijven evenwel in functie staan van de gezinsopvoeding. Daarom juist geniet de katholieke school van een volwaardig bestaansrecht. De strijd voor de vrijheid van onderwijs doet zich dus voor als een geloofskwestie en als het besef dat de fundamentele persoonlijkheidsrechten moeten verdedigd worden.

Overheidshulp is strikt noodzakelijk opdat de vrijheid van onderwijs geen louter formele vrijheid wordt.

Verder stelt de Paus vast dat het officieel onderwijs (121) een feit is, dat niet langer te ontkennen valt als een terrein waar de Kerk aanwezig is, o.m. door het engagement van katholieke leerkrachten. De Kerk moet ook een bijzondere aandacht betonen voor het godsdienstonderricht van alle leerlingen die in scholen onderwijs volgen zonder een katholiek karakter.

2. Het VIe Katholiek Kongres van Mechelen

A. De leer van de Kerk en de katholieke doctrine in ons land

31. Een belangrijk initiatief i.v.m. de kerkelijke leer inzake onderwijs en opvoeding en waarnaar reeds werd verwezen bij de analyse van de desbetreffende canones, bleek het VI^e Katholiek Congres van Mechelen, dat plaats had van 10 tot 13 december 1936. Het Kongres bood een uitstekend beeld hoe de katholieke doctrine zich nauwgezet houdt aan de kerkelijke leer, en de burgerlijke orde naar deze leer wenst in te richten.

Het Kongres biedt tevens een goed inzicht hoe de leer van de Kerk inzake onderwijs en opvoeding op grote schaal verspreid werd in ons land.

De gedachtengang die ontwikkeld werd lag inderdaad volkomen in de lijn van de encycliek Divini Illius Magistri -, waarnaar overigens in de mededelingen en besluiten vaak en uitdrukkelijk werd verwezen (122). Dit geldt zowel voor de globale verhouding tussen Kerk en Staat (123), als voor de verschillende bestanddelen van de kerkelijke leer inzake onderwijs, waarop in de volgende nummers wordt ingegaan.

Het Katholiek Kongres zal de rechten van het kind nog niet als uitgangspunt nemen voor de katholieke doctrine inzake opvoeding en onderwijs (124), - zoals later het tweede Vaticaans Concilie zou doen -, maar het kongres zet een symbolische stap verder, en meer in het bijzonder wat de rangorde betreft van "de opvoeders". De encycliek Divini Illius Magistri hechtte een overheersend belang aan de Kerk als opvoeder, in de zin dat alle handelingen van de mens onderworpen zijn aan het oordeel en de jurisdictie van de Kerk, dat zij een toezichtsbevoegdheid bezit over de opvoeding

van alle katholieke kinderen - welke school zij ook bezoeken - en tevens de ouders verbiedt hun kinderen aan een niet-katholieke school toe te vertrouwen, tenzij met toestemming van de bisschop. Onder het régime van de Codex Iuris Canonici stelde de Kerk zich dan ook in bepaalde gevallen in de plaats van de ouders. Het tweede Vaticaans Concilie zou zich een meer genuanceerde visie eigen maken.

B. Het levensbeschouwelijk karakter van het onderwijs

32. Heel wat aandacht werd besteed aan het karakter van de school, vooreerst wat de eigenheid van de katholieke school betreft, vervolgens het karakter van de officiële onderwijsinstelling, en tenslotte een bevestiging van de afwijzing van de neutrale school.

De teksten omtrent de katholieke school herbevestigden de zienswijze en de bewoordingen van de encycliek. De katholieke school werd door het Kongres voornamelijk benaderd vanuit zijn verhouding met de andere onderwijsinstellingen, in de eerste plaats (voornamelijk) het onderwijs ingericht door de openbare besturen andere dan het Rijk, en in de tweede plaats voornamelijk het Rijksonderwijs wanneer sprake is van het neutraal onderwijs. Scholen, ingericht door de openbare besturen, kunnen even goed een godsdienstige inspiratie hebben als de vrije scholen. "De benaming christelijke school en neutrale school wordt aangewend naargelang de school ingericht is op godsdienstige grondslag of niet. De scholen der burgerlijke macht kunnen dus christelijke scholen zijn" (125). Er zijn heel wat scholen in Vlaanderen die alle waarborgen bieden voor de katholieke opvoeding op school (126, zodat "er praktisch geen verschil bestaat tussen deze scholen en de volwaardige katholieke scholen" (127).

Met veel aandrang verwierp het Kongres de neutrale school als opvoedingsinstelling. Als de ouders geen gelegenheid hebben het kind naar een christelijke school te zenden, kan deze omstandigheid een

reden zijn om de schoolplicht op te schorten (128).

De neutrale school kan slechts in bepaalde gevallen "gedoogd" worden. De christelijke opvoeding immers wordt fundamenteel onmogelijk gemaakt door het neutraal onderwijs. Het neutraal onderwijs is overigens onwezenlijk en pedagogisch te verwerpen. "De neutrale school gaat op in het onderwijswerk alleen en verwaarloost het opvoedingswerk. Want wie spreekt van opvoeden - in tegenstelling met onderwijzen - onderstelt beginselen en normen, hij onderstelt dus een wijsbegeerte over het leven. De neutrale school wil tevens onpartijdig zijn en de overtuiging van geen enkelen leerling kwetsen. Want dit is het zonderlinge van dezen toestand, de school beweert neutraal te zijn terwijl juist geen enkel leerling neutraal is, om de goede reden dat geen enkel mensch op de gansche wereld eigenlijk neutraal is. De neutrale school, die dus beweert niemand te kwetsen en iedereen te voldoen bij wijze van stilzwijgen en onthouding, moet dus noodzakelijker wijze oppervlakkig blijven in dat wat ze blijft noemen opvoeding" (129).

Het feit dat er een vak godsdienstonderricht op het leerprogramma vermeld staat, wijzigt niets fundamenteels aan het neutraal karakter (130). Een wet die alle officiële scholen zou dwingen een neutraal karakter te dragen, - benevens de twee uren godsdienstonderricht, kan door katholieken in geweten niet aanvaard worden; hetzelfde geldt voor de ministeriële omzendbrief die alle klassen, waar slechts één leerling de godsdienstles niet volgt, daartoe zou dwingen (131).

C. De opdracht van de Staat t.a.v. de vrijwaring van de "vrije keuze" en de gelijke behandeling van de onderwijsverstrekkers

33. In de lijn van de kerkelijke leer, stelde het Kongres dat de vrije keuze dient gewaarborgd te worden ook voor niet-gelovigen. Het begrip "vrije keuze" werd als dusdanig nog niet gebezigd. Wanneer men evenwel de rechten van de ouders op onderwijsvlak, - ongeacht de keuze die zij al dan niet maken voor het katholiek onderwijs -, als vertrekpunt neemt, is één der bestanddelen van "vrije keuze" vervuld. Deze vrijheid komt in deze gedachtegang toe aan al de ouders, onafgezien van hun levensbeschouwelijke overtuiging (132).

De katholieke doctrine in België is hiermede niet in tegenstelling met de kerkelijke leer zoals vastgelegd in de Codex Ius Canonici en de encycliek Divini Illius Magistri. Ook deze laatste roept in de eerste plaats de rechten van de ouders in wegens het natuurlijk ouderschap en onafgezien van hun eventueel christelijk huwelijk.

Ongelovigen kunnen in dezelfde mate beroep doen op hun ouderrechten als de gelovigen. Zo gold als besluit van de afdeling over het neutraal onderwijs : de katholieken aanvaarden dat "onder gelijke patriotische, paedagogische en stoffelijke voorwaarden, de burgerlijke machten rekening houden van den wil der niet-geloovige ouders op onderwijsgebied" (133).

In een toelichting schreef de verslaggever : "Wij, katholieken, begrijpen den wil van de niet-gelovende huisvaders, aan hun kinderen een onderwijs te geven dat met hun levensbeschouwing overeenkomt. In beginsel heeft, natuurlijk, de dwaling geen recht, maar praktisch in de omstandigheden waarin wij leven, moeten wij hun toekennen wat zij de uitoefening van hun recht noemen" (134).

34. Wanneer de rechten van ongelovige ouders dienen gevrijwaard te worden geldt dit ook voor de katholieke ouders. Voormeld verslag vervolgt in deze zin : "Wij vragen aan onze niet-geloovende medeburgers diezelfde praktische verdraagzaamheid, dienzelfden eerbied ten opzichte van de schoolopvatting der katholieke ouders" (135).

Nochtans stelt de katholieke gemeenschap van het land een partij-dige politiek vast t.a.v. het schoolwezen. De katholieke scholen worden hierdoor gediscrimineerd ("onrechtvaardige behandeling vanwege de openbare besturen"). Het katholiek onderwijs moet in gelijke omstandigheden kunnen verstrekt worden. De gelijke behandeling onder de onderwijsverstrekkers wordt als de onderbouw aangezien van de eerbiediging van de fundamentele rechten en vrijheden. Ook de verplichte neutraliteit van de Staat wordt als legitimatie ingeroepen voor de gelijkheid onder (al) de onderwijsverstrekkers. Vermits de Staat geen voorkeur kan uitspreken tegenover een bepaalde filosofische opinie, moet de overheid zich onthouden van een begunstigingspolitiek die een bepaald schooltype benadeelt (136). Mgr. A. VAN HOVE had dit besluit reeds vroeger getrokken : "Dès lors que la conscience religieuse et philosophique de la nation est divisée, il est obligatoire que l'Etat se proclame neutre et laïque, c'est-à-dire, qu'il ne prenne pas parti sur les options spirituelles susceptibles de diviser les citoyens" (137).

Het Kongres vroeg daarom de gelijke behandeling van alle onderwijsinitiatieven : "Hij helpe en steune, in gelijke mate en met een zelfde welwillendheid, confessioneele en niet-confessioneele scholen, er op wakend dat de eene en de andere beantwoorden aan de door hem te stellen redelijke eischen welke verband houden met het algemeen belang" (138). Als besluit stelde het Kongres dat de "oplossing van het schoolvraagstuk" niet ligt in de neutraliteit van de Rijksscholen, maar in de onpartijdige houding van de burgerlijke overheden die geen onderscheid meer zouden maken tussen de onderwijsinstellingen welke op de ene of op de andere godsdienstige overtuiging gebaseerd zijn,- waaraan onmiddellijk werd toegevoegd dat de betoelaging van de scholen slechts hoeft toegestaan te worden mits naleving van sommige regels door het algemeen belang ingegeven. Nadien werd deze gelijkheid zelfs gepreciseerd : geen blinde ("kwantitatieve") gelijkheid maar afgestemd op de ware behoeften ("kwalitatieve gelijkheid"). Zo zou een automatische inplanting van een officiële school waar reeds een vrije bestaat, strijdig zijn met de "schoolvrede" (139). De "gelijkberechtiging" werd niet alleen opgeëist voor de onderwijsverstrekkers, maar ook voor de leerkrachten en de leerlingen (140).

35. Tenslotte dient er op gewezen dat de katholieke doctrine, in de concrete Belgische context voor ogen -, het recht van de overheid om onderwijs te organiseren niet alleen stoelde op de behoefte van onderwijsverstrekking, gezien de afwezigheid van vrije scholen, maar het staatsinitiatief ook verantwoordde op de "vrije keuze" der ouders, en op de gunstige gevolgen voor het ganse onderwijsaanbod ingeval van een "gezonde naijver" tussen het katholiek en het officieel onderwijs (141).

Alvorens de kerkelijke leer wordt onderzocht in het licht van Vaticanum II, met als (voorlopig) eindpunt de nieuwe codificatie van het kerkelijk recht, wordt nog ingegaan op het herderlijk schrijven van het Belgisch episcopaat, in het midden van de "schoolstrijd", en dat een type-voorbeeld kan genoemd worden van de kerkelijke standpunten in de schoolkwestie na de tweede wereldoorlog, waarbij vooral de betoelaging van de (middelbare, technische en normaalonderwijs)instellingen werd geëist, gezien de onderlinge verbondenheid tussen de leefbaarheid van het katholiek onderwijs en de uitoefening van het recht van vrije schoolkeuze voor de ouders.

3. Het herderderlijk schrijven van het Belgisch episcopaat dd. 9 februari 1955 n.a.v. het wetsontwerp nr. 217 dd. 1 februari 1955.
36. Door het gezamenlijk Belgisch episcopaat zijn meermaals herderlijke brieven opgesteld, waarin de katholieke opvoeding aan bod kwam. Ook door verschillende bisschoppen afzonderlijk werd het standpunt van de Kerk verduidelijkt (op een bepaald aspect van de opvoedingsproblematiek (142).), zowel in de beginperiode als tijdens het verder verloop van de schoolstrijd. De preciese geschiedenis van deze periode zal overigens nog moeten geschreven worden.

Het herderlijk schrijven van het Belgisch episcopaat dd. 9 februari 1955 (143) geeft een meer globale benadering, met inbegrip van een aantal zeer preciese onderwijsaangelegenheden. Zowel in dit officieel kerkelijk standpunt als in verscheidene commentaren, zijn de rechten van het gezin het referentiepunt: "Wie heeft de plicht tot opvoeden en onderwijzen? Waar een plicht is, is ook een recht tot opvoeden en onderwijzen. Er moet dus bepaald worden wie de plicht en het recht heeft de opvoeding van het kind te verzekeren" (144). De rechten van de Staat dienen geïnterpreteerd in functie van de aanspraken van het gezin (145).

De belangrijkste beschuldiging die de herderlijke brief formuleert is dat het voormeld regeringsontwerp nr. 127 het katholiek onderwijs als dusdanig wil bestrijden, en het neutraal "laïciserend" onderwijs buiten alle proporties wenst te promoveren.

De regeringsplannen kijken - aldus de brief - met minachting neer op de enorme inspanningen die door de katholieke gemeenschap onder de leiding van de diocesane bisschoppen en de oversten van belangrijke kloostergemeenschappen werden getroost.

De subsidiëring die in het ontwerp voorzien was, biedt "niet het strikt vereiste minimum" voor de leefbaarheid van de katholieke scholen, ongeacht of de weddetoelagen rechtstreeks uitgekeerd worden aan de leerkrachten (146).

Bij gebrek aan betoelaging wordt aan de katholieke ouders een dergelijke financiële last opgelegd dat deze discriminatie rechtstreeks de uitoefening van de gewetensvrijheid bedreigt. "De Heer Minister van Openbaar Onderwijs komt er graag op terug, dat de vrije onderwijsinrichtingen ook over andere inkomsten beschikken. Wij moeten hem er op wijzen dat hij zich vergist, tenzij hij door 'andere inkomsten' verstaat een verplichte bijdrage vanwege de ouders der leerlingen onder vorm van schoolgeld. Dergelijke maatregel echter zou opnieuw de onrechtvaardige en onduldbare toestand in het leven roepen, waaraan de vorige Regering juist heeft willen verhelpen. Het is en blijft immers vanwege de Staat een sociale onrechtvaardigheid, enerzijds een praktische algemeen geworden kosteloos onderwijs aan te bieden aan de leerlingen van zijn eigen instellingen, en, daartegenover, een zware last op te leggen aan de ouders die hun kinderen aan een katholieke onderwijsinrichting toevertrouwen. Het is daarenboven een aanslag op de vrijheid van geweten, want de ongelijke voorwaarden, waarvoor de ouders zich zien gesteld bij de keuze van een school, zijn niets minder dan een zware zedelijke dwang. Het zou dan ook vanwege de Regering ongehoord zijn, die door niets te rechtvaardigen ongelijkheid onder burgers van eenzelfde land weerom in het leven te roepen met de duidelijke bedoeling leerlingen uit de vrije onderwijsinrichtingen weg te halen en ze naar de Rijksinstellingen te trekken".

Dit geldt niet alleen voor de opties die de regering neemt t.a.v. het middelbaar onderwijs, doch voor het normaal- en technisch onderwijs zijn de voorgestelde maatregelen eveneens verre van toereikend (147).

Zulks is des te meer waar in het licht van de maatregel die aan de ondergeschikte besturen wil verbieden nog enige toelage aan het katholiek onderwijs toe te kennen : "Die vermindering der toelagen van Staatswege is des te ernstiger, daar het wetsontwerp tevens aan de provinciën en aan de gemeenten wil verbieden, op welke wijze ook, de bijzondere instellingen voor Middelbaar, Normaal- of Technisch Onderwijs te erkennen of te subsidiëren".

37. De herderlijke brief preciseert de aangelegenheden die in het wetsontwerp een regeling bekomen die onverenigbaar geacht wordt met de vrijheid van onderwijs : de sanctionering van de studies, de waarborg van het peil van de studies, controle op het gebruik van schoolboeken en leermiddelen, samenstelling van de homologatie-commissies, het toebedelen van de disciplinaire bevoegdheid over het personeel van het "gesubsidieerd bijzonder onderwijs" aan een gemengde commissie.

In het voormeld boek van Mgr. L.J. SUENENS wordt het kerkelijk standpunt als volgt verwoord : "Het vrij onderwijs aanvaardt wel degelijk een rechtmatige wettelijke reglementering in verband met de voorwaarden tot het verlenen van toelagen en tot het homologeren van de toegekende diploma's. Het verwerpt de inmenging van de wet niet in aangelegenheden die haar aangaan. Maar het staat erop dat de wet van haar kant begrip toont voor de eigen geaardheid, de eigen pedagogische vorming en de innerlijke structuur van dit onderwijs; dat de wet afziet van elke bemoeiing met alles wat tot het domein van het geweten behoort of de christelijke grondbeginselen van de ouders in het gedrang kan brengen" (148).

Het geheel der maatregelen die wordt voorgesteld strekte ertoe, aldus de brief, het katholiek onderwijs de middelen te ontfangen om zijn opdracht te volbrengen, en zodoende ook de rechten der katholieke ouders zelf te ontkennen. Aan alle ouders daarentegen - ongeacht hun godsdienstige of filosofische overtuiging - dienen dezelfde rechten toebedeeld (149).

"Die politiek is een niet te loochenen aanslag op de gewetensvrijheid van de burgers. Zij is een bedekt, maar weloverwogen manoeuvre om, langs de school om, de invloed van de katholieke godsdienst op onze bevolking tegen te werken. De Belgische bisschoppen, als gevolmachtigden van de Katholieke Kerk en als herders van Christus' kudde, kunnen die aanslag op de vrijheid en het recht niet dulden zonder daarbij krachtadig protest aan te tekenen. Die vrijheid en dat recht worden aan alle burgers gewaarborgd niet

enkel door de Belgische Grondwet, maar evenzeer door het natuurrecht en het goddelijk recht. Indien die wetsontwerpen ongelukkigerwijze door de wetgever zouden worden bekrachtigd, dan zullen wij die wetten aanzien als dwangmaatregelen zonder meer, niet als rechtvaardige wetten. (...) Hetgeen wij eisen zijn geen voorrechten, maar gelijke rechten voor alle burgers".

V. DE KERKELIJKE LEER, ZOALS BEPAALD DOOR HET TWEDE VATICAANS CONCILIE EN IN HET BIJZONDER DOOR DE VERKLARING "GRAVISSIMUM EDUCATIONIS MOMENTUM"

1. Inleiding

A. Het pontificaat van Paus Johannes XXIII

38. Nog voordat het Tweede Vaticaans Concilie, - op 25 januari 1962 aangekondigd door Paus Johannes XXIII -, van wal stak, hernam deze Paus in twee encyclieken, die elk een grote weerklank kregen, enkele elementen uit de kerkelijke leer inzake onderwijs en opvoeding.

In de encycliek Mater et Magistra legt de Paus er de nadruk op dat de christelijke opvoeding integraal moet zijn; ook het geweten dient gevormd te worden met het oog op de vervulling van de plicht van christen op verschillende gebieden, ook op maatschappelijk vlak (150).

In de encycliek Pacem in Terris stelt de Paus dat de jeugd een volledige en continue opvoeding behoeft, zodat de ontwikkeling van de kennis van de godsdienst en de vorming van het geweten enerzijds en de kennis van techniek en wetenschap anderzijds een gelijk verloop kennen.

De nieuwe dimensie die deze Paus nu reeds legt is evenwel de problematiek van onderwijs en opvoeding in de ontwikkelingslanden; elke persoon heeft het individueel recht op het verwerven van de cultuurgoederen (151).

Ook Paus Paulus VI heeft, - van 1963 tot aan 8 december 1965, de sluiting van het Tweede Vaticaans Concilie -, meerdere verklaringen afgelegd over de katholieke opvoeding en de werkzaamheden van de Kerk desbetreffend.

In de eerste periode van zijn pontificaat echter gaat alle aandacht i.v.m. het schoolwezen, naar het Tweede Vaticaans Concilie, en in het bijzonder naar de Verklaring Gravissimum educationis momentum.

B. De kerkelijke leer inzake opvoeding en het katholiek onderwijs, zoals vastgelegd door het Tweede Vaticaans Concilie

39. De problematiek van het onderwijs komt aan bod in bijna alle conciliaire teksten.

De pastorale Constitutie Gaudium et Spes gaat in op de uiteenlopende aspecten van de leer van de Kerk inzake opvoeding en onderwijs. Zo waarschuwt de Constitutie voor het misbruik dat de overheid van het onderwijs kan maken om het atheïsme te verspreiden (152). De Constitutie benadrukt de rol van het onderwijs (153), en komt op voor het toepassen van het beginsel van de gelijke rechten voor elkeen, - ook wat de opvoeding betreft (154). Uitvoerig staat de Constitutie stil bij de rechten en plichten van het gezin, en hun samenhang met de opvoeding van de kinderen; hierover wordt uitgeweid bij de ontleding van de Verklaring Gravissimum educationis momentum.

De Constitutie Lumen Gentium behandelt de taak van de leden van de Kerk en stelt dat krachtens het sacrament van het huwelijk de christelijke echtgenoten elkaar helpen tot heiligheid in het echtelijk leven en in het aanvaarden en opvoeden van hun kinderen (155).

Het decreet over het herderlijk ambt van de bisscoppen in de Kerk Christus Dominus, bevat meerdere richtlijnen i.v.m. het catechetisch onderwijs en het onderwijs in het algemeen (156). De desbetreffende bepalingen zijn opgenomen in de analyse van de voormelde verklaring omtrent de christelijke opvoeding.

Het decreet over het ambt en het leven van de priesters Presbyteratus Ordinis vernoemt het onderwijs als één der mogelijke apostolische taken van de priesters (157) en legt het verband tussen de opvoeding en de priesterroeping (158).

Een gelijkaardige bekommernis wordt gevonden in het decreet over de priesteropleiding Optatam Totius (159). Ook in dit concilair document is de rol van het gezin primordiaal ; dezelfde vaststelling zal geformuleerd worden wanneer sprake is over de Verklaring Gravissimum educationis momentum. Het

decreet Optatam Totius noemt in deze zin het gezin "als het ware het eerste seminarie" (160).

Deze opleiding, de geestelijke vorming in het bijzonder, moet de "normen van een christelijke opvoeding" respecteren (161).

Het decreet over het lekenapostolaat Apostolicam actuositatem, wijdt uit over de verschillende domeinen van het apostolaat, waaronder het christelijk gezin. De christelijke echtgenoten zijn voor hun kinderen getuigen van en opvoeders in het geloof.

Het is hun recht en opdracht hen een christelijke opvoeding te schenken; door de onderlinge samenwerking van alle gelovigen moet dit recht afgedwongen worden in de burgerlijke wetgeving. Medewerking in het kader van de school, wordt een vorm van apostolaat genoemd (162).

Ook de school moet opvoeden tot het apostolaatswerk (163).

Er kan nog verwezen worden naar het decreet over de missionaire activiteit van de Kerk Ad Gentes, waar herhaaldelijk ingegaan wordt op opvoeding en onderwijs. In het kader van deze verhandeling wordt hier evenwel niet over uitgeweid.

Een ander conciliair document, van onmiddellijk belang voor de problematiek van het vrije-keuzerecht, is de verklaring over de godsdienstvrijheid Dignitatis Humanae. Ingevolge de sociale natuur van de mens en de eigen aard van de godsdienst, bestaat het recht om in vrijheid verenigingen op te richten met opvoedkundig of cultureel doel (164).

De belangrijkste bepalingen uit de Verklaring betreffen de godsdienstvrijheid van het gezin (165), waarover sprake in de volgende paragraaf over de Verklaring Gravissimum educationis momentum.

2. De Verklaring "Gravissimum educationis momentum"

A. Vorbereiding en goedkeuring van de Verklaring

40. De Verklaring over de christelijke opvoeding is gekenmerkt door niet-geringe voorbereidende werkzaamheden. Aan de definitieve tekst zijn zowat acht redakties voorafgegaan, vooraleer de Verklaring in de loop van de zevende openbare zitting van het Concilie de instemming kreeg van de Vaders van het Concilie en afgekondigd werd door Paus Paulus VI op 28 oktober 1965.

De redenen voor de lange duur der voorbereidingen maken mede de verschilpunten uit met de zienswijze terzake van de Kerk, zoals die gold voor het Oecumenisch Concilie en vastgelegd waren in de Codex Iuris Canonici van 1917 en de Encycliek Divini illius Magistri van 31 december 1929.

In eerste instantie wenste het Concilie zich te beperken tot een schema over de problematiek van de katholieke scholen.

Daartoe was door meerdere bisschoppen aangevoerd dat in vele staten het katholiek onderwijs moest optornen tegen een alsmaar aanzwengelende tendens van monopolievorming vanwege de burgerlijke overheid, en vervolgens dat de meeste katholieke scholen de nodige financiële middelen ontbeerden om een degelijk onderwijs te kunnen verstrekken, zodat zij mettertijd nog enkel toegankelijk zijn voor de meer begoede gezinnen, - situatie waarmee vanzelfsprekend de Kerk zich onmogelijk kan verzoenen (166).

Ingevolge deze overwegingen (167) heette het eerste ontwerp (van de latere Verklaring) dat aan alle Concilievaders werd uitgedeeld, Schema constitutionis De Scholis catholicis (168).

Naderhand werd deze problematiek als ontoereikend beoordeeld en diende de werkzaamheden zich te verruimen tot de christelijke opvoeding. Hiermede beoogde men niet het belang en de betekenis van de katholieke school te verschrallen, maar het onderwijs te integreren in een samenhangende visie op de opvoeding. In deze ommezwaai heeft Jules Victor DAEM, bisschop van Antwerpen, een belangrijk aandeel gehad (169). Hij was overigens tot relator aangesteld.

In een gemeenschappelijk artikel met kan. M. NAUWELAERTS schreef

Mgr. V. DAEM : "Het uitgangspunt van de Verklaring was alleen maar een tekst over de katholieke scholen; de uiteindelijke en huidige vormgeving staat evenwel in een nieuw en verruimd perspectief : de drie problemen van de opvoeding, het onderwijs en de scholen worden erin behandeld, hoewel de nadruk vooral valt op de vraag van de katholieke school" (170).

De oorspronkelijke titel werd dan gewijzigd in "Schema declarationis de educatione christiana".

41. De Relatio super schema declarationis de educatione christiana (olim schema Propositionum de Scholis Catholicis), uitgebracht door Mgr. V. DAEM, verstrekt bijzonderheden over de gedachtengang die de wijziging legitimeerde (171).

Het bleek nauwelijks mogelijk, - omwille van de omvang en de veelzijdigheid van de thematiek -, het schema over de katholieke school terug te brengen tot de essentiële punten. Meerdere Vaders hadden overigens de vraag gesteld om de kwestie van het katholiek onderwijs te onderzoeken vanuit de globale problematiek van de opvoeding. In deze optiek blijft de katholieke opvoeding niet beperkt tot het schoolmilieu, hoe essentieel dit moge zijn.

Ook het gezin en verscheidene verenigingen nemen hieraan deel, zoals ook de moderne communicatiemiddelen. Dit alles kwam niet aan bod in de eerste voorstellen. Bijgevolg lag het voor de hand, aldus voormeld verslag, dat een post-conciliaire commissie door het Concilie zelf belast zou worden met de verdere precisering van de opvoedingsproblematiek zodat de onderscheiden bisschoppenconferenties een geëigende toepassing kunnen voorstaan naargelang van de situatie in hun gebied.

Bij deze werkzaamheden zullen ook leken betrokken worden, voornamelijk deze die zich verdienstelijk gemaakt hebben op dit vlak. T.o.v. het Concilie zelf tenslotte, werd dan ook voorgesteld dat de Concilievaders zich zouden beperken tot het uitgeven van een Verklaring over de christelijke opvoeding. Deze zou dan in enkele richtlijnen de grondslag bevatten voor latere studie.

42. Vervolgens beschreef Mgr. V. DAEM de vier bekommernissen die moeten in acht genomen worden bij de reflexie van de Kerk over onderwijs en opvoeding (172).

a) ("Dimensio universalis educationis").

Het vraagstuk van onderwijs en opvoeding strekt zich uit over de ganse wereld; de Kerk moet in het bijzonder haar belangstelling laten gelden voor de landen waar de kinderen geen of onvoldoende onderricht kunnen genieten.

Bovendien stelde het Concilie vast, dat spijs het belangrijk aantal katholieke scholen, niet alle katholieke scholieren over de mogelijkheid beschikken om een katholieke onderwijsinstelling te bezoeken.

Deze toestand kan de Kerk niet negeren (173). Zij dient zich dus ook te richten naar de niet-katholieke scholen zodat de betrokken leerkrachten en leerlingen deel hebben aan de pastorale zorg van de Kerk.

b) ("Dimensiones humanae et sociales")

In de huidige pluralistische samenleving moet het vreedzaam samenleven van alle mensen, omwille van de verscheidenheid aan meningen en geestelijke stromingen, meer bevorderd worden als voorheen.

Daartoe wordt het als noodzakelijk ervaren dat de Kerk mede verantwoordelijkheid draagt om de opvoeding gestalte te geven en te ontwikkelen en met alle middelen te ondersteunen teneinde het mensdom en de sociale rechten van elkeen in een christelijke geest uit te bouwen.

c) ("Dimensio apostolica")

De Kerk moet de eigen kinderen in een apostolische geest voeren tot volle persoonlijk geloof (174).

Zulks dient te geschieden in samenwerking met de ouders en de verschillende krachten die gericht zijn op de opvoeding van de kinderen. Hierbij moet een bijzondere aandacht besteed worden aan de hulpbehoevende kinderen.

d) ("Dimensio iuridica")

Opnieuw dient het recht van de ouders en van de Kerk op een eigen onderwijs en opvoeding herhaald te worden. Elke persoon, die instaat voor de opvoeding van zijn kinderen of van de kinderen die aan hem zijn toevertrouwd, heeft het onvervreemdbaarrecht hen volgens het persoonlijk geweten te vormen met het oog op hun volledige ontplooiing. Bijgevolg moeten de ouders daartoe ook volledig vrij de school voor hun kinderen kunnen kiezen.

43. Het document werd op donderdag 19 november 1964 met een overweldigende meerderheid aangenomen met 1.879 placet en 419 non-placet (175) en aan de commissie toevertrouwd om een meer uitgebreid ontwerp uit te werken, zoals door Mgr. V. DAEM werd gevraagd. Toch was tijdens de besprekingen, die zoals reeds vermeld liepen van 17 tot 19 november 1964, van verscheidene zijden kritiek geleverd op de voorgestelde tekst (176).

Een meerderheid vroeg daarom een oriënterende stemming, opdat aan deze voorliggende basistekst door de bevoegde commissie nog verbeteringen kunnen aangebracht worden (177).

"Il semble que, finalement, une majorité de Pères, particulièrement attachés à l'école chrétienne, aient craint qu'en rejetant le texte présenté, quelles que fussent ses imperfections, le Concile soit tenté de remettre en chantier un document beaucoup plus indéterminé, peut-être de réduire le projet de déclaration à un simple paragraphe accolé à un autre décret sinon même à faire purement et simplement l'économie d'un texte qui paraissait fort controversé" (178).

Als besluit valt dus te noteren dat de problematiek van de katholieke school door het Concilie in de ruimere context van de opvoeding werd geplaatst en de "zending van de Kerk" in dat verband verduidelijkt werd. Toch werd de desbetreffende tekst de "Magna Charta van het katholiek onderwijs" genoemd (179), die voor verdere precisering aan de bijzondere commissie wordt voorgelegd en nadien voor specifieke invulling aan de bisschoppenconferenties wordt toevertrouwd.

44. Na deze algemene goedkeuring werden de talrijke voorstellen (modi) die tot een verbetering van de ontwerptekst moesten leiden, onderzocht door de bevoegde commissie in de loop van de eerste helft van 1965.

Uiteindelijk werd de achtste redactie van het Schema op 6 oktober 1965 aan de Concilievaders uitgedeeld (180). Enkele onder hen gaven als hun mening te kennen dat het een substantieel nieuwe tekst betrof die opnieuw ter discussie diende gelegd te worden. Deze mening werd echter niet onderschreven en tenslotte werd de definitieve goedkeuring gehecht aan de tekst (181) met 1912 placet en 183 non-placet (182) en op 28 oktober door de Paus uitgevaardigd (183).

Het is karakteristiek voor de Verklaring dat zij zich enerzijds beperkt tot algemene uitgangspunten, doch anderzijds het schoolwezen uitdrukkelijk situeert in een globale benadering van de christelijke opvoeding in al zijn moderne complexiteit.

Deze verruiming is uitdrukkelijk bedongen in de loop van de conciliewerkzaamheden, waarmede een houding van openheid t.a.v. de wereld werd bedongen; teken hiervan is de positieve houding t.o.v. pedagogische vernieuwing, - waarop herhaaldelijk in de Verklaring wordt gewezen -, evenals de bevordering van vormen van samenwerking onder alle betrokkenen in schoolverband.

Reeds van bij de aanvang van de Verklaring wordt duidelijk dat ook een pastorale bekommernis aan de basis ligt van de Verklaring : de opvoeding neemt in het leven van de mens een belang van eerste orde in. De participatie aan het maatschappelijk leven wordt verantwoord door de waarde en de plicht van elke mens. De Kerk vervult een eigen taak bij de verbreiding van de opvoeding en daartoe vaardigt het Concilie een beginselverklaring uit over de christelijke opvoeding.

B. Beknorte verduidelijking van de begrippen "constitutie", "decreet" en "verklaring"

45. Voordat nader ingegaan wordt op de inhoud van de Verklaring zelf, dient nog gewezen op het feit dat het om een "verklaring" gaat. Het Tweede Vaticaanse Concilie heeft vier constituties uitgevaardigd, negen decreten en drie verklaringen.

Het onderscheid tussen deze benamingen is niet steeds even duidelijk. Zo hebben constituties betrekking op de meer fundamentele vraagstukken op het vlak van de geloofsleer, de christelijke geloofshouding of andere belangrijke aangelegenheden die de universele Kerk aanbelangen (184).

De dogmatische constituties kennen het hoogste leergezagen zijn afkomstig van de Paus of een oecumenisch Concilie. Zij worden onder bepaalde vormen plechtig afgekondigd, zoals Mgr. ANDRIEU-GUITRANCOURT schreef : "Cette solennité, cette menace d'encourir la vindicte des bienheureux apôtres Pierre et Paul et celle du Pape, auteur de la constitution, font que les documents de ce genre ne sont écrits que pour des intérêts majeurs de la chrétienté, soit dans l'ordre religieux proprement dit, soit dans l'ordre social canonique" (185). Dogmatische constituties zijn blijkens de gebezigde termen zelf, in hoofdzaak van leerstellige aard (186); pastorale constituties (187) beogen in hoofdzaak de christelijke levenshouding (188), maar tussen de christelijke levenshouding en de geloofsleer bestaat vanzelfsprekend een inherent verband.

De decreten en de Verklaringen bevatten meer praktische richtlijnen voor het christelijk geïnspireerd handelen.

Decreten betreffen voornamelijk richtlijnen i.v.m. het kerkelijk recht, de kerkorde of discipline (189), en kunnen zowel van administratieve, wetgevende of rechterlijke aard zijn (190). Meestal gaat het over één bepaalde groep van personen of een bepaald gebied (191).

Een verklaring gaat in op een afzonderlijke problematiek en verstrekt daaromtrent de beginselen ("beginselverklaring") en weidt

dus niet uit over al de problemen die verband houden met het behandelde vraagstuk. "Les déclarations, comme l'indique leur nom, explicitent une doctrine, en précisant certains points, rectifient une interprétation privée, exposant un fait et le circonscrivent d'une manière officielle" (192). In het bijzonder wordt de verklaring gebezigd in het kader van de wetgeving : een feitelijke of juridische situatie wordt bekend gemaakt of ter kennis gebracht van bepaalde personen.

46. In de loop van het Concilie werden drie verklaringen opgesteld : over de christelijke opvoeding, de relatie met de niet-christelijke godsdiensten (28 oktober 1965), en over de godsdienstvrijheid (7 december 1965).

Over ieder der punten uit de verklaring en over het geheel hebben de Concilievaarders hun instemming bevestigd. Ook de Paus keurt de verklaring goed en "wat in gemeenschappelijk overleg is vastgesteld" wordt door Hem afgekondigd, zodat aan de verklaring bindende kracht is verleend (193).

Het wisselend gebruik van de gebezigde benamingen illustreert dat deze betiteling geen invloed uitoefent op de afdwingbaarheid van de beslissing. Uitsluitel geeft de aard van het document en de conciliaire discussies. Doorgaans bevat de verklaring richtlijnen voor de christelijke handelwijze afgestemd op veranderlijke omstandigheden, ofschoon ook hier geen nauwkeurige scheiding kan onderkend worden : zowel de verklaring over de godsdienstvrijheid als over de christelijke opvoeding beroepen zich op de onaantastbare leer over de fundamentele waardigheid van elk persoon.

In het bijzonder wat de Verklaring over de christelijke opvoeding betreft kan gesteld worden dat het Concilie zich beperkte tot deze fundamentele bepalingen omtrent onderwijs en opvoeding die onlosmakelijk verbonden zijn aan de rechten van elk persoon, voorts dat in wezen de naleving ervan onvoorwaardelijk door elke samenleving dient geëerbiedigd, maar dat het aan de bisschoppenconferentie en aan de Romeinse Congregatie, - en dit geval in eerste

instantie de Congregatie van het katholiek onderwijs -, toekomt om in te gaan op de specifieke behoeften van de lokale Kerken (194). In deze zin bevat de Verklaring zelf in het voorwoord volgende passus : "Derhalve geeft de Heilige Kerkvergadering hier een beginselverklaring over de christelijke opvoeding, vooral op de lagere scholen, welke beginselen door de speciale post-conciliaire commissie verder zullen moeten worden uitgewerkt en door de bisschoppenconferenties aan de verschillende omstandigheden van hun gebied aangepast".

47. Tenslotte kan de bedenking worden opgeworpen of de Verklaring over de christelijke opvoeding dd. 28 oktober 1965 wel hoefde uitgewerkt en gepromulgeerd te worden : ligt de inhoud van de Verklaring niet reeds vervat in de wetgeving van de Kerk, zoals uitgevaardigd vóór het Concilie.

De verhandeling van TONNELIER L'école catholique en Mayenne. Un service public d'Eglise, waarnaar voorheen reeds verwezen was, stelt desbetreffend : "Les Pères conciliaires, en faisant une Déclaration, ont donc pris acte d'une situation ecclésiastique nouvelle, au sein du monde moderne" (195).

Prof. E. SCHILLEBEECKX daarentegen schrijft boutweg : "Van deze Verklaring kan ik niet zeggen, dat er iets "nieuws" in staat, in de zin die wij aan dit woord hebben gegeven" (196).

Naderhand zullen we hieromtrent onze mening geven.

Vooraf moet de inhoud zelf van de Verklaring geschetst en verduidelijkt worden.

C. De thematiek van de Verklaring : inhoud en bespreking

48. Vanuit haar erfgoed alsook de feitelijke werkzaamheden van de Kerk, - getuigenis van de primordiale zorg die de Kerk wenst en dient te geven aan de opvoeding van de kinderen en de nadruk die zij legt op het onvervangbaar belang van het onderwijs in het opvoedingsproces, - kon het Tweede Vaticaans Oecumenisch Concilie zich niet onthouden om een bijzondere belangstelling te betonen voor de christelijke opvoeding.
- Zij deed dit uitdrukkelijk in de Verklaring over de christelijke opvoeding, 'Gravissimum educationis momentum' door Paus Paulus VI afgekondigd op 28 oktober 1965. Op talrijke andere plaatsen echter, - in de verschillende Constituties en Decreten door het Concilie opgesteld -, wordt het recht en de plicht van opvoeding en onderwijs in zijn samenhang gezien met andere thema's die door het Concilie zijn behandeld.
- In de mate zulks noodzakelijk is, wordt naar deze Conciliedocumenten verwezen, en in het bijzonder naar de Pastorale Constitutie Gaudium et Spes, de Verklaring over de godsdienstvrijheid Dignitatis humanae, het decreet over het apostolaat van de leken Apostolicam actuositatem, het decreet over het herderlijk ambt der bisschoppen in de Kerk Christus Dominus en het decreet over de priesteropleiding Optatam totius.
- De Verklaring over de christelijke opvoeding zelf zal als handleiding dienen.
- Nochtans wordt op heel wat punten niet de chronologische volgorde van de Verklaring als structuur gehanteerd. De Verklaring wordt in zijn globaliteit gelezen en geordend naargelang van de thematische uiteenzetting van deze afdeling.

1) De christelijke opvoeding als grondrecht

a) De verklaring en de pastorale bekommernis van de Kerk

49. Het Concilie was de overtuiging toegedaan dat de Kerk niet kon onverschillig staan tegenover één der belangrijkste aspecten uit het menselijk leven, met name de opvoeding. De Verklaring heeft dan ook de beginletters Gravissimum Educationis Momentum, het "zeer groot belang van de opvoeding" gekozen (197). De opvoeding wordt vanuit een dubbel perspectief benaderd : vanuit de individuele persoon, en vanuit de gemeenschap waarvan de jongeren deel uit maken. Opmerkelijk is de rechtstreekse verwijzing naar de impact van onderwijs ook voor de volwassenen ("de voortgezette vorming van ouderen wordt in onze tijdsomstandigheden enerzijds inderdaad gemakkelijker, anderzijds ook des te meer gewenst" (198). In eerste instantie richt de Verklaring zich nochtans tot de jongeren: "De zin en de waarde van het opvoedingswerk voor de hedendaagse jeugd, en wel speciaal voor de jonge gedoopten, moest derhalve het Concilie bezighouden" (199). Dit blijkt ook uit internationale verdragteksten waarnaar de preambule verwijst (200) wanneer de Verklaring stelt : "Men stelt verklaringen op over de primaire rechten van de mensen, in het bijzonder van de kinderen en de ouders, met betrekking tot de opvoeding en men legt dit vast in officiële documenten" (201).

Van meet af aan is duidelijk welk groot belang de Verklaring hecht aan de rechtmatige aanspraken van elk persoon om actief deel te nemen aan het sociaal, politiek en economisch leven. De eerste lijnen van de Verklaring prijzen de inspanningen die reeds zijn opgezet inzake technologische en wetenschappelijke research; de nieuwe communicatiemiddelen bieden de mogelijkheid zichzelf geestelijk via de cultuur te verrijken.

Door de expansie van het onderwijs kunnen ook een groter aantal kinderen school lopen. De pedagogische vernieuwing zorgt voor

een hoger gehalte van het onderwijs : "... door nieuwe experimenten worden de opvoedings- en onderrichtingsmethoden verfijnd" (202). Het onderwijs,- zou de Verklaring wat later stellen dient rekening te houden met de vooruitgang op het vlak van de psychologie, de pedagogie en de didactiek (203).

50. Ofschoon er aldus grote inspanningen geleverd werden wat de onderwijsverstrekking betreft, toch blijft dit recht aan talrijke kinderen en jongeren ontzegd. Wanneer dit fundamenteel recht niet in de feiten omgezet kan worden is er vanzelfsprekend ook geen sprake van een katholiek onderwijs (204).

Het is opvallend hoe van bij het begin van de Verklaring, de pastorale becommernis een uitdrukkelijke weerslag vindt en overigens kenschetsend is voor het ganse document. Deze pastorale becommernis komt herhaaldelijk en op expliciete wijze later nog ter sprake, o.m. wat de houding van de Kerk betreft t.a.v. de opvoedingsinstellingen die niet katholiek zijn (205). De Kerk spreek ook openlijk haar bewondering en waardering uit voor "het ontzaglijk werk" in de onderwijsaangelegenheden van de moderne samenleving. Hierbij worden met name de leerkrachten genoemd en in het besluit van de Verklaring toont de Kerk zich solidair met hun opvoedingstaak : "De Heilige Kerkvergadering brengt ook haar grote dank aan de priesters, mannelijke en vrouwelijke religieuzen en de leken, die zich in een evangelische toewijding toeleggen op het prachtige werk van de opvoeding en van de scholen van elk soort en niveau". (206). Door de leerkrachten als tussenschakels, is de Kerk aanwezig in de wereld van de wetenschap, opvoedkunde en cultuur : "Zij spoort hen daarbij aan edelmoedig te blijven volharden in de taak die zij op zich genomen hebben en er bij het onderrichten van de leerlingen in Christus' geest, in opvoedkunde en wetenschappelijke studie naar

te streven zo uitstekend te zijn, dat zij niet alleen de inwendige vernieuwing van de Kerk bevorderen, maar ook dienstbaar zijn en een bijdrage leveren aan haar weldadige aanwezigheid in de hedendaagse, vooral de intellectuele wereld" (207).

Zowel de verwijzing naar de karakteristieken van de moderne samenleving, als naar de inbreng van de leerkrachten, blijken te zijn ingevoegd op uitdrukkelijke vraag van de Concilievaders (208).

b) Het recht op opvoeding en op onderwijs als uitgangspunt

51. Onmiddellijk wordt door de Verklaring gewezen op de universele draagwijdte van het recht op opvoeding en op onderwijs. Als norm voor elke opvoeding verwijst de Verklaring voortdurend naar de natuur en de roeping van de menselijke persoon. Dit uitgangspunt is nieuw. Vóór het Concilie gold een andere benadering. Zo waren in de encycliek Divini Illius Magistri de vermelde rechten het eindpunt; zij golden als norm voor de werkzaamheden van de familie, de scholen, de publiekrechtelijke overheden en de Kerk. De encycliek van Pius XI begon haar gedachtengang evenwel vanuit deze instellingen. In hun opdracht vonden zij de legitimatie t.a.v. de verplichting tot opvoeding. De Verklaring van het Concilie daarentegen vertrekt vanuit het recht van elke persoon op opvoeding. Als eerste beginsel stelt de Verklaring dan ook dat alle mensen, van welke afkomst, stand of leeftijd ook, vanwege hun waardigheid als persoon, het onvervreemdbaar recht hebben op een opvoeding die met hun eigen doel (roeping) overeenstemt (209).
- Zowel het familiaal milieu, het onderwijsmidden, Kerk als Staat worden in de Verklaring in functie geplaatst van de mens, omwille van zijn waardigheid (zoals uitgedrukt in het eerste nummer) en zijn roeping als kind van God (zoals uitgedrukt in het tweede nummer). "C'est dan cette optique personnaliste, et à partir de

ce droit de l'enfant que seront envisagés les devoirs et droits des parents, de la société et même de l'Eglise" (210). De rechten van de instellingen (familie, school, Kerk en Staat) komen (slechts) in tweede orde.

Deze fundamentele wijziging van perspectief komt voldoende tot uiting in de tekst van de Verklaring en het desbetreffend woordgebruik (211).

De opvoeding blijkt het resultaat van een samenwerking: enerzijds roept de Verklaring de jongeren herhaaldelijk op het nodige belang te hechten aan de zelfopvoeding en zelfontplooiing (212) anderzijds dient men hen behulpzaam te zijn "bij de harmonische ontwikkeling van hun fysieke, morele en intellectuele gaven; geleidelijk moeten zij daardoor beter hun verantwoordelijkheid leren aanvoelen bij de correcte uitbouw van hun eigen leven, in gestage en noeste inspanning, en bij het nastreven van de ware vrijheid, waarbij ze de belemmeringen voortdurend en in grootmoedigheid te boven trachten te komen" (213). Meteen is ook het opzet aangegeven van de opvoeding.

c) Het recht op een christelijke opvoeding

52. Hierbij beperkt de Verklaring zich vanzelfsprekend niet tot het materiële recht op opvoeding maar stelt dat in hun groei naar volwassenheid, en alvorens zij volwassen personen worden, de jeugdigen in het bezit moeten zijn van een wereld- en levensbeschouwing (214), die hen in staat stelt te beschikken over de vermogens om, --bewust van hun opdracht in de menselijke samenleving, in de burgerlijke en kerkelijke gemeenschap--, het algemeen welzijn te bevorderen (215).

Aldus gaat de Verklaring er van uit dat een echte opvoeding vergezeld gaat van een vorming van de menselijke persoon "in de lijn van zijn einddoel en tegelijk in de lijn van het welzijn van die gemeenschap, waarvan de mens lid is en waarin hij, volwassen geworden, een taak zal vervullen" (216).

Nadien verfijnt zij nog verder de inhoud en doelstelling van de opvoeding, vanuit het persoonlijk recht van de jeugdige. Zo verklaarde het Concilie in een zeer genuanceerde tekst "dat kinderen en jongeren het recht hebben ertoe te worden opgewekt de morele waarden met een goedgevormd geweten juist te waarderen en in persoonlijke overgave zich toe te eigenen", en tenslotte "alsook God steeds volmaakter te leren kennen en beminnen" (217) Zij roept de verantwoordelijken op dit "heilig recht" van de jeugd zonder uitzondering te respecteren en de Verklaring richt zich in het bijzonder tot de katholieken om deze bekommernis uit te dragen (218).

Opmerkelijk is dat het Concilie dit "heilig recht" toekent, ongeacht of het kind gedoopt is of niet. Door de opvoeding moet het kind ertoe gestimuleerd worden om een persoonlijk oordeel te verwerven. De opvoeding zal hen in staat stellen de moraal en de godsdienst te kennen en te waarderen, doch deze worden hen niet opgelegd.

53. In het derde nummer van de Verklaring wordt dan ingegaan op het recht op christelijke opvoeding, voor alle gedoopten. Ook in deze passus wordt de nadruk gelegd op de progressiviteit van het verwerven van de christelijke geloofsinhoud en de persoonlijke vrijheid daarbij : de christelijke opvoeding beoogt niet enkel de rijpheid van de menselijke persoon, maar is er in de eerste plaats op gericht "dat de gedoopten , doordat zij geleidelijk in de kennis van het heilsgeheim worden binnen geleid, zich met de dag meer bewust worden van de ontvangen geloofsgave".

Het aanbidden van God de Vader in de geest en in waarheid dienen de jongeren vooral te leren via de liturgische vieringen; zij moeten gevormd worden om hun eigen leven te leiden volgens de nieuwe mens in gerechtigheid en heiligheid (219). Bovendien, - zo stelt de Verklaring -, moeten de gedoopten de gewoonte verwerven om, in het bewustzijn van hun roeping en van de hoop die in hen is, hiervan getuigenis af te leggen en een bijdrage te leveren tot de christelijke vorming van de wereld, "waardoor natuurlijke waarden, geïntegreerd in het totaalbeeld van de door Christus verlore mens, kunnen bijdragen tot het welzijn van de gehele maatschappij" (220).

Later in de Verklaring worden de opdrachten verduidelijkt die de Kerk moet waarnemen om dit alles mogelijk te maken. Alvast wordt de verplichting in herinnering gebracht om "alles zo in te richten, dat alle gelovigen deze christelijke opvoeding kunnen genieten, vooral de jongeren, die de hoop van de Kerk zijn" (221).

Dit is in eerste instantie een opdracht voor de bisschoppen, wat reeds ter sprake kwam in het decreet over de herderlijke taak der bisschoppen in de Kerk. Hierop wordt later op ingegaan (222).

2) De rechten en verantwoordelijkheden van de ouders

54. Het Concilie heeft een andere rangorde gehanteerd om de verantwoordelijkheden te schetsen bij het opvoedingsproces van de jongeren.

In tegenstelling tot de encycliek Divini Illius Magistri worden de ouders in de eerste plaats als verantwoordelijken genoemd; vervolgens gaat de Verklaring in op de bijzondere opdrachten van de burgerlijke gemeenschap en van de Kerk.

De ouders noemt de Verklaring de eerste en de belangrijkste opvoeders van de kinderen. Het is een zware plicht de kinderen op te brengen, die zij ook het leven hebben geschonken. Deze plicht is zelfs onvervangbaar : "deze opvoedingstaak is van zo groot belang, dat zij, bij een tekort schieten, eigenlijk niet overgenomen kan worden" (223). Het is ook merkwaardig dat de Verklaring niet spreekt over het gezin, doch van de ouders : aan deze personen binnen de familie komt het voorrecht en de plicht toe de "eerste en belangrijkste opvoeders" te zijn. Voorheen was voornamelijk sprake van het gezin. De nuancering is illustratief voor de klemtonen die de Verklaring wil leggen. De inbreng van het gezin blijft vanzelfsprekend niet afwezig in de Verklaring.

Zo wordt de taak van de ouders omschreven als het instaan voor een sfeer in het gezin, bezield door liefde en eerbied jegens God en mens, zodat daarin de totale persoonlijkheid van de kinderen, zowel persoonlijk als sociaal, kan gedijen. De Verklaring heet het gezin de eerste school voor de maatschappelijke deugden, "die voor alle gemeenschappen onontbeerlijk zijn" (224). Zodoende wordt het recht van de ouders niet alleen gefundeerd vanuit het natuurrecht, maar voornamelijk vanuit de wezenlijke betekenis van de ouderlijke thuisopvoeding zelf. In de pastorale Constitutie Gaudium et Spes wordt het gezin het fundament van het gezin genoemd, waarbinnen "verschillende generaties elkaar ontmoeten en elkaar helpen tot volledige wijsheid te komen en de rechten van de personen te harmoniseren met de andere eisen van het sociale leven" (225). Ook de Verklaring Dignitatis Humanae over de godsdienstvrijheid, verwijst naar het gezin. Het Concilie eist dit recht op van het gezin als volwaardige en onafhankelijke entiteit. Ook hier verwijst het Concilie naar de primordiale verantwoordelijkheid van de ouders. De desbetreffende passus stelt : "Aan elk gezin, als een gemeenschap met een eigen en oorspronkelijk recht, komt het recht toe om vrij zijn eigen godsdienstig leven in huiselijke kring onder leiding van de ouders te ordenen". (226). En meteen is het verband gelegd

met de christelijke opvoeding in het gezin, waar... in de Verklaring Gravissimum educationis Momentum de nadruk op wordt gelegd. Het gezin wordt verondersteld een actieve rol te vervullen. Vooral in het christelijk gezin (227) dient men de kinderen van jongsaf aan, volgens het geloof dat door het doopsel ontvangen werd, te onderwijzen in kennis van godsdienst en naastenliefde; daar ook doen de kinderen hun eerste ervaring op van de Kerk en van authentieke samenleven van mensen in een gemeenschap. "Door het gezin worden zij langzamerhand binnengeleid in het burgerlijk verkeer van de mensen en in het volk van God. Laten de ouders derhalve degelijk beseffen van hoeveel gewicht een waarachtig christelijk gezin is voor het leven en de voortgang juist van het Godsvolk" (228).

Uit deze bepalingen van de Verklaring en uit de plaats in het geheel van de tekst besluit R. SEJOURNE terecht: "Ainsi donc, avant de parler du catéchisme et de l'école, l'Eglise tient à marquer l'importance primordiale de l'expérience et du témoignage de la famille" (229). De ouders beschikken niet alleen over het recht om hun kinderen volgens een bepaalde overtuiging op te voeden, maar treden daarbij op als de verantwoordelijken bij de behartiging van hun belangen. De kinderen hebben het recht onderwezen te worden in de kennis van de godsdienst en in naastenliefde. Hieruit leidt MOONEN P. tevens af: "Daher ist es zu verstehen, warum die Erklärung für die Eltern eine wirkliche, nicht nur eine hypothetische oder formale Freiheit in der Wahl der Schule für ihre Kinder fordert" (230). Hierop wordt in een volgend nummer ingegaan (231).

55. De ouders moeten de kinderen dus niet eenvoudigweg de eerste beginselen van de christelijke leer aanleren noch hen een morele handelswijze of liturgische praktijk met dwang opleggen, dan wel hen te leiden tot : "het juist waarderen van de morele waarden met een goed gevormdgeweten en in persoonlijke overgangen zich toe te eigenen". Dit veronderstelt terzelfdertijd een gunstig gezinsklimaat, de getuigenis en liefde der ouders en een geleidelijk groeiende verantwoordelijkheid die aan het kind wordt toegekend. De opvoeding van de jeugdigen, - van welke maatschappelijke laag ook -, dient te leiden tot hun verantwoordelijkheidszin (232). De Pastorale Constitutie Gaudium et Spes vervolgt : "De kinderen moeten door de opvoeding zo gevormd worden, dat zij in staat zijn om, eens volwassen, in volle verantwoordelijkheid hun - ook gewijde - roeping te volgen en hun levensstaat te kiezen" (233).

De ouders moeten instaan voor een "sfeer in het gezin ... waarin de integrale opvoeding (234) kan gedijen" en een authentiek christelijke gevoeligheid creëren. Hiermee bedoelt het Concilie de opvoeding niet te beperken tot de orde van het kennen (hoe belangrijk dit ook blijkt) maar breidt haar uit tot "primam experientiam Ecclesiae" dat eerst plaats vindt in het gezinsmilieu. De ouders zullen zowel door hun voorbeeld, als door het woord hun kinderen vormen tot een christelijk leven (235).

56. De rechten van de ouders waren reeds in vroegere Conciliedocumenten gevrijwaard. Zo stelt het beroemde nr. 48 van de Pastorale Constitutie Gaudium et Spes dat onder het voorgaan van de ouders in voorbeeld en in familiaal gebed, de kinderen gemakkelijker de weg naar menselijkheid, heil en heiligheid zullen vinden en de Constitutie besluit : "Wanneer de echtgenoten de eer en

de opgave van het ouderschap te beurt vallen, zullen zij de taak van de opvoeding - vooral de godsdienstige - welke in eerste instantie bij hen berust, met zorg vervullen" (236). Later, met name nr. 50, omschrijft deze de ouders in hun taak van echtgenoten, om menselijk leven door te geven en op te voeden, - dat als hun eigenlijke zending moeten worden beschouwd -, als "de medewerkers en als het ware de verstrekkers van de liefde van de scheppende God". Deze wezenlijke invloed van de ouders, volgens het Concilie volledig gerechtvaardigd en noodzakelijk, moet ingeworteld zijn in de liefdesgemeenschap van de echtgenoten en moet - zo mogelijk - door beiden behartigd worden.

De Pastorale Constitutie omschreef het gezin als een school voor rijkere menselijkheid en voegde er aan toe dat het leven en de zending van het gezin hun volheid zouden bereiken, waarbij de "welwillende levensuitwisseling, het gemeenschappelijk beraad der echtgenoten en een zorgzame samenleving van de ouders bij de opvoeding vereist zijn" (237). De Kerk zal de ouders hierbij moeten bijstaan en ook de Staat is verplicht de vereiste voorwaarden te scheppen opdat het recht op een geëigende opvoeding geen fictie blijft (238).

3) De opdrachten van de Kerk

a) Algemeen

57. Ook al ligt de opvoedingstaak primordiaal in het gezin, toch kan zij niet buiten de hulp en medewerking van andere instanties (239). "Actuellement moins encore, la famille ne saurait être une "forteresse" qui aurait le monopole de l'éducation" (240). Alvorens in te gaan op de opdrachten van de Staat in onderwijs-aangelegenheden onderzoeken we de specifieke rol van de Kerk zoals door de Verklaring is uiteengezet.
- Terwijl aan de Staat een uitsluitend aanvullende rol toekomt in het opvoedingsproces, beschikt de Kerk over een zelfstandige opvoedings- en onderwijsopdracht, "niet alleen omdat men haar tot het geven van opvoeding in staat moet achten, omdat ook omdat zij een gemeenschap van mensen is, maar vooral ook omdat zij de taak heeft de weg van het heil aan alle mensen bekend te maken, de gelovigen te doen delen in het leven van Christus en hen in voortdurende zorgzaamheid te begeleiden, opdat zij de volheid van dit leven kunnen bereiken" (241).
- De Kerk treedt op als moeder die "aan deze kinderen van haar die opvoeding moet geven, waardoor hun hele leven van Christus' geest doordrongen is" (242). Het wezenlijk recht van het kind op zijn persoonlijkheidsvorming noopt de Kerk ertoe haar medewerking aan te reiken opdat de groei van de jeugdige tot christenmens een sterkere waarborg bekomt.

Zij staat niet alleen in voor de christelijke opvoeding van de gelovigen als individu, maar tevens ziet zij zich geplaatst voor de opdracht om bij te dragen tot het algemeen welzijn van de "aardse maatschappij", door de "alzijdige vervolmaking van de menselijke persoon te bevorderen" (243).

Haar engagement teneinde de christelijke opvoeding te bevorderen brengt de Kerk tot een dienstbaarheid aan de internationale samenleving : "Die Kirche ist also ein kooperationsfähige Partner der internationalen Erziehungs- und Bildungsorganisationen, weil sie sich aufgrund ihres Selbstverständnisses verpflichtet fühlt, ihre Erziehungsaufgabe zu erfüllen. Dass die Kirche dazu berechtigt ist, diese erzieherische Hilfe zu leisten nicht nur im spezifisch - christlichen Sinne, sondern als Dienst am Aufbau einer Welt, die menschlicher gestaltet werden muss, begründet das Konzil aus ihrem anthropologisch-theologischen Vorverständnis" (244).

58. Bij de uitvoering van haar opvoedende taak gaat de eerste zorg van de Kerk uit, - alhoewel zij verklaart ook bekommerd te zijn om alle geschikte hulpmiddelen te willen betrekken -, naar de eigen mogelijkheden, waarvan de voornaamste het catechetische onderricht is. "Deze immers verlicht en verstevigt het geloof, voedt het leven volgens Christus' geest, voert tot een welbewuste en actieve deelneming aan het liturgisch mysterie en wekt op tot apostolische activiteit" (245).

De Verklaring verwijst ook naar de andere hulpmiddelen "die tot het gezamenlijk erfgoed van de mensheid behoren en die ten eerste bijdragen tot de zieleadel en de vorming van de mensen" (246). De Verklaring bedoelt hiermede de sociale communicatiemiddelen (247), de jongerenorganisaties, de veelvuldige samenkomsten waar jongeren zich lichamelijk en geestelijk oefenen. De Kerk tracht deze middelen en middens "met haar geest te doordringen en op een hoger plan te brengen".

Slechts nu kan de Verklaring ingaan op het "bevoorrecht" onderwijsmilieu, met name de school. Vooraf diende echter de functionaliteit van de school t.a.v. de rechten van de ouders gefundeerd, zonder ook maar in enige mate af te doen aan belang en waarde van de school.

Zo wordt ook de rol van de onderwijsinstellingen, scholen, universiteiten en faculteiten (slechts) aangestipt nadat de Verklaring bij herhaling gewezen heeft op het recht van de kinderen en jongeren de morele waarden juist te onderkennen en er in persoonlijke overgave het eigen handelen op af te stemmen "alsook God steeds volmaakter te leren kennen en beminnen" (240) T.a.v. de andere educatieve middens draagt de school een "speciaal", een "prioritair" genoemd belang. De verklaring wijdt er dan ook een bijzondere aandacht aan. Vooral gaat ze in op het wezen van de school, en nadien - op uiteenlopende plaatsen situeert ze de katholieke school in kerkverband.

b) De katholieke school

59. In vergelijking met het gezin en de burgerlijke samenleving, doet de school zich voor als een gegeven sui generis.

De Verklaring geeft niet zozeer een juridische omschrijving van de school (249), dan wel de beknopte weergave van wezen en doel ervan, alsook de opdracht van de personen die betrokken zijn bij de werking van de school. Dit geldt t.a.v. elke school die door de ouders verkozen wordt, in overeenstemming met de optie die in het gezin beleefd wordt. Logischerwijze specificeert de Verklaring nadien de zending van de katholieke school.

Ook hier is, - minder in gedachten goed maar zeker in gekozen bewoordingen en algemene toon die gelezen wordt in de Verklaring -, een klemtoon merkbaar t.a.v. vroegere doctrine.

VANDERMEEERSCH E. drukt dit als volgt uit : "L'encyclique Divinillius magistri présentait l'école en une conception moins prégnante. Elle en soulignait surtout le caractère secondaire par rapport à la famille et à l'Eglise. La déclaration a un ton nettement plus positif, encore qu'elle hésite à définir l'école en se référant à un type d'institution connue. Par la liberté qu'elle suggère, la formule retenue n'en est peut-être que plus heureuse" (250).

Doelstelling van de school

60. Vanuit de optiek van de Verklaring wordt aan de school de betekenis gehecht van een tussenschakel tussen het gezinsleven en het culturele patrimonium van de gemeenschap, waarin de school het kind binnenleidt. Tegelijkertijd biedt de school aan de ouders een pedagogische ondersteuning, welke nodig wordt geacht voor de ontwikkeling van het intellectuele vermogen, het ethisch oordeel en de beroepsvoorbereiding van hun kinderen. Vervolgens wijst de Verklaring op de kans die de school biedt tot de noodzakelijk geachte onderlinge samenwerking van het gezin, de leerkrachten en de andere onderwijsbetrokkenen, evenals van de Staat.

De eerste alinea van het nummer 5 van de Verklaring is opgebouwd rond deze ideeën en luidt als volgt : "Te midden van alle opvoedingsmiddelen heeft de school een speciaal belang. Terwijl deze krachtens haar zending dagelijks haar zorgen wijdt aan de uitgroei van het verstandelijk vermogen, ontwikkelt zij de mogelijkheden tot een gezond oordeel, geeft zij een inleiding in het door voorgaande geslachten overgeleverde erfgoed van de cultuur, bevordert zij een gevoel voor waarden, bereidt zij de beroepskeuze voor het leven voor en doet zij tussen leerlingen van verschillend karakter en verschillende stand een vriendschapsband ontstaan, basis voor een wederzijds begrip. Bovendien vormt zij als het ware

een soort centrum, aan de activiteit en uitgroei waarvan gezamenlijk moeten meewerken de gezinnen, de leerkrachten, de diverse verenigingen tot ontplooiing van het culturele, burgerlijke en religieuze leven, de staat zelf en de gehele mensengemeenschap".

In de loop van de Verklaring werd reeds verwezen naar de rol van de leerkrachten. Bij de omschrijving van het doel en de aard van de school, ruimt de Verklaring opnieuw een belangrijke plaats in aan "hen die de ouders helpen bij het volbrengen van hun taak".

Zij zou hun inbreng nog ter sprake brengen wanneer de Verklaring in het bijzonder ingaat op de specificiteit van de katholieke school, zoals de Kerk overigens ook in andere pauselijke documenten hun taak als verheven opdracht weergeeft (251).

Ook nu benadert de Verklaring de rol van de leerkrachten als een deelname - bij delegatie - aan het recht van de ouders om hun kinderen op te voeden, - al aanziet de Verklaring hen ook als vertegenwoordigers van de samenleving (252).

Het wezen van de katholieke school

61. De katholieke school is één der meest nadrukkelijke tekens van de werkzaamheid van de Kerk inzake het onderwijs. Zij is een school en als onderwijsinstelling draagt zij de kenmerken van overdracht van cultuur en vorming van jongeren naar geest en hart. Zij onderscheidt zich evenwel van de andere schoolgemeenschappen door haar specificiteit : ze is katholiek. De relator van de Verklaring omschrijft zelf als volgt dit katholiek karakter : "Een katholieke school is dat alles, en nog meer. Zij is niet zo maar een school waar een profane cultuur wordt meegedeeld, die dan wordt aangevuld door catechetisch of religieus onderricht en veredeld door godsdienstige praktijken. Zij is veeleer een

school, waarvan de innerlijke geest anders is, gericht als zij is om mee te werken, uit christelijke motivatie, aan de humane en humanistische voltooiing van de jeugdigen en voornamelijk om bij te dragen tot hun religieuze vorming in één enkele opvoedings-akt. Een eigen bezieling is het kenmerk van de katholieke school: de kracht van Christus, de waarheid van het evangelie, de geest van christelijke naastenliefde zijn haar drijfveer en inspiratiebron. Zij streeft naar de synthese van de waarheid, zij plaatst geen louter-menselijke waarheden en godsdienstige waarheden naast elkaar, maar brengt deze samen in harmonie tot een hogere eenheid; zij leert de hiërarchie van de waarden aan en wijst naar de hoogste waarden" (253).

De Concilieverklaring zelf gaat in op het eigene van de katholieke school en wijst op de eigen sfeer, de doelstelling die de katholieke school beoogt, de evangelische geest van waarheid, vrijheid en liefde, het in overeenstemming brengen van menselijke wetenschap en christelijke levensbeschouwing, de vereniging van de ontwikkeling van de menselijke persoonlijkheid en van de groei van "de nieuwe schepping die de jonge christen is geworden door het doopsel".

Zoals de "sfeer" in het christelijk gezin, is ook de sfeer van de katholieke school gericht op de bevordering van persoonlijke aanhankelijkheid tot het geloof. Wanneer de opdracht van de leerkrachten in katholieke scholen aan bod komt, stelt de Verklaring in dezelfde zin dat zij "de persoonlijke activiteit van de leerlingen zelf moeten stimuleren en ze moeten zich de bijzondere moeite geven om hen na de schooltijd verder te begeleiden met raad en vriendschap" (254).

Zoals ook later in de verhandeling zal worden aangestipt, gebeurt dit niet op een eenvormige wijze voor alle leeftijdscategoriën. De handelwijze van de leerkracht zal zich aanpassen aan de groeiende persoonlijkheid van de leerlingen en studenten, naar gelang hun volwassenheid vordert.

Deze pedagogische bekommernis is ook weerhouden in de Verklaring wanneer zij voorschrijft dat de katholieke school "meer open opvoedt - zoals dat hoort - wanneer de leerlingen ouder worden".

Het openbaar karakter van de katholieke school

62. Deze passus bevat een term die meer precisering behoeft, namelijk de term "open".

Mgr. DAEM noemt de katholieke school met aandrang een school met een openbaar karakter. Later in deze verhandeling zal ook hierop allusie worden gemaakt (255). Mgr. DAEM en kan. NAUWE-LAERTS verantwoorden deze karakteristiek (van openbaarheid in hoofde van de katholieke school) vanuit de dienstbaarheid aan het volk en aan de burgerlijke gemeenschap (256), wegens haar openheid naar alle kinderen of althans een groot deel (van een land of een streek) (257), vermits zij samenwerkt met de andere scholen van het land aan de gezamenlijke opvoedings- en onderwijs-taak tot nut van de ganse gemeenschap. Zij moet dus, zoals de andere scholen, bedacht zijn op de optimale vorming van de jeugd, in het teken van onze hedendaagse maatschappij en volgens de eisen van onze tijd; zij vormt christelijke burgers voor heden en toekomst. Dit openbaar karakter legitimeert ook de actieve bekommernis van de Staat om de werking van de school "als geldig erkende vorm van onderwijs" te ondersteunen.

Het kenmerk van dienstbaarheid wordt ook in de Verklaring vermeld, zowel t.a.v. verbreiding van de christelijke gemeenschap als van de burgerlijke maatschappij (258). Reeds eerder is gewezen op de medewerking die de Kerk wil verlenen aan het algemeen welzijn.

De Verklaring zelf pleit voor het slopen van de wallen rond de katholieke scholen, wanneer zulks nog nodig zou blijken. De katholieke school heeft de plicht beroep te doen op de geloofs-getuigenis van leraren en leerlingen doch in een pluralistische samenleving dient de katholieke school open te staan voor de wereld (259).

Deze stelregel moet ook toegepast worden binnen de onderwijsgemeenschap. De samenwerking van de katholieke school met onderwijsinstellingen die een ander levensbeschouwelijk karakter dragen is dan ook volgens de Verklaring zelf aangewezen (260):

"Daarom behoort een dergelijke school uit te kijken naar samenwerking met andere katholieke en christelijke scholen en dan nog met alle andere scholen, neutrale en openbare of officiële. Een zelfde menselijke taak in het vlak van opvoeding en onderwijs verenigt alle leerkrachten en alle onderwijsstelsels en instellingen" (26).

De tekst van alinea 1 en 2 van nummer 8 van de Verklaring luidt dan als volgt : "De tegenwoordigheid van de Kerk op het gebied van het schoolwezen blijkt nog op een speciale wijze bij de katholieke school. Deze immers beoogt niet minder dan andere scholen een cultureel doel en de menselijke vorming van de jeugd. Het eigene daarbij is echter om in de schoolgemeenschap een milieu te scheppen, geïnspireerd op de evangelische geest van vrijheid en liefde, om de opgroeiende jeugd bij de ontwikkeling van de eigen persoon bij te staan, zodat ze allen te zamen opgroeien volgens de nieuwe schepping die zij door het doopsel zijn geworden, en tenslotte om de gehele menselijke cultuur zo in de heilsv verkondiging in te bouwen, dat de kennis van wereld, leven en mens die de jeugd langzaam aan verwerft, door het geloof wordt verlicht. Zo voedt de katholieke school, meer open - zoals dat hoort - wanneer de leerlingen ouder worden, hen op tot een daadwerkelijke zorg voor het welzijn van de aardse maatschappij en bereidt zij hen voor op dienstbaarheid bij de verbreiding van het Godsrijk, zodat zij, getraind in een voorbeeldig apostolisch leven, om zo te zeggen een heilzaam zuurdeeg voor de mensengemeenschap worden. De katholieke school is dus ook in onze dagen van uitzonderlijk belang, daar zij zeer veel kan bijdragen tot de vervulling van de zending van het Godsvolk en een grote dienst kan bewijzen aan de dialoog tussen de Kerk en de maatschappij, tot wederzijds welzijn".

c) De plichten van de gelovigen t.a.v. de katholieke school

63. De verwezenlijking van de zending van de katholieke school behoort tot de gedeelde verantwoordelijkheid van de ouders, de leerkrachten, en de ganse christelijke gemeenschap.

De katholieke school wordt als het meest geschikt geacht voor gedoopten, wegens de noodzakelijke eenheid in de vorming van de jonge christenen en de overeenstemmende evangelische geest die de katholieke school blijvend moet kenmerken. Daarom brengt de Verklaring aan de katholieke ouders hun plicht in herinnering om hun kinderen aan katholieke scholen toe te vertrouwen (262). De Verklaring relativeert onmiddellijk de mogelijk absolute lektuur van dit voorschrift en voegt er dadelijk aan toe dat het om een verplichting gaat "voor zover de ouders daartoe in staat zijn". Omstandigheden van allerlei aard kan een dergelijke keuze (voor een katholieke school) verhinderen, in dat geval moeten de ouders andere maatregelen nemen, waarop in volgend nummer wordt ingegaan.

Voorts worden de ouders opgeroepen "deze scholen naar vermogen te steunen en ermee samen te werken tot welzijn van hun kinderen" (263). In het bijzonder "spoort de Heilige Kerkvergadering de christengelovigen aan om spontaan behulpzaam te zijn, hetzij bij het zoeken naar geschikte opvoedingsmethoden en studie-planning, hetzij bij de vorming van leerkrachten die de jonge mensen goed kunnen opvoeden" (264). In het kader van het groeiend belang van de gestructureerde participatie van de ouders bij het leven en de werking van de school (265), beaamt de Verklaring de rechten van de ouders om als volwaardige partners betrokken te worden bij het onderwijs. "Vooral via ouderverenigingen moeten zij, met de hun ten dienste staande hulpmiddelen, de algemene opdracht van een school en met name de morele opvoeding die daar gegeven kan worden, verder uitwerken" (266).

De katholieke school maakt deel uit van de ganse katholieke gemeenschap. Deze gemeenschap moet terdege het belang en de waarde van een school, geïnspireerd door de christelijke geloofsovertuiging, erkennen. De medewerking aan de katholieke onderwijsverstrekking, is niet enkel een blijk van aanhankelijkheid aan het christelijke geloof, maar ook van waarachtig apostolaat.

In het bijzonder geldt dit voor de leerkrachten, de bevoorrechte medewerkers aan de katholieke school (267).

d) De verantwoordelijkheid van de bisschoppen

64. Vanzelfsprekend berust een grote verantwoordelijkheid t.a.v. de katholieke school bij de bisschoppen.

Het decreet over het herderlijk ambt van de bisschoppen in de Kerk Christus Dominus, vermeldde het catechetisch onderricht ("er op gericht om het geloof van de mensen te doen uitgroeien tot een levend, bewust en werkdadig geloof") als voorwerp van zorg voor de bisschoppen, "zodat dit onderricht nauwgezet gegeven wordt zowel aan kinderen als aan de opgroeiende jeugd, zowel aan volwassenen als aan jongeren" (268).

De diocesane bisschoppen moeten de mensen voorhouden welk een hoge waardering moet worden toegekend aan het gezin "met zijn eenheid en hechtheid en aan het voortbrengen en opvoeden van kinderen" (269).

De school wordt er omschreven als medium (270) via hetwelk de christelijke leer onder de verantwoordelijkheid van de bisschop wordt verkondigd (271). Hij staat in voor de onderlinge samenhang van de verschillende apostolaatswerken; de met de school en het gezin verbonden activiteiten of instituten worden door hem ge-coördineerd (272).

Het decreet herhaalt ook dat de verantwoordelijkheid van de plaatselijke bisschop eveneens geldt t.a.v. scholen van religieuzen of ze nu *exempt* zijn of niet. Hierbij vermeldt het decreet uitdrukkelijk de godsdienstige en zedelijke opvoeding van de gelovigen vooral van de kinderen, en het catechetisch onderricht (273). Er wordt nog expliciet aan toegevoegd dat deze regel dus ook geldt voor de scholen, zij het met gewaarborgd behoud van hun eigenheid: "Ook katholieke scholen van religieuzen staan onder het gezag van de plaatselijke bisschoppen wat betreft de algemene inrichting ervan en met het oog op een waakzaam toezicht, al blijft daarbij het recht van de religieuzen bestaan om zelf deze scholen te besturen" (274). Eenzelfde opdracht dient de bisschop op te nemen t.a.v. de scholen opgericht door de leken. Hierop gaat het decreet over het lekenapostolaat, Apostolicam actuositatem uitvoerig in. Terzelfdertijd echter moet de bisschop rekening houden met de eigenheid van het desbetreffend initiatief. "Het behoort tot de taak van de hiërarchie, het lekenapostolaat te bevorderen, beginselen vast te stellen en geestelijke steun te verlenen, de uitoefening van dat apostolaat te richten op het algemeen belang van de Kerk en erop toe te zien, dat de juiste leer en verhoudingen gehandhaad blijven. De banden van het lekenapostolaat met de hiërarchie kunnen echter verschillend zijn naargelang van de uiteenlopende vormen en projecten van dat apostolaat. (...) Sommige vormen van lekenapostolaat worden, weliswaar op verschillende wijzen, uitdrukkelijk door de hiërarchie erkend. Het kerkelijk gezag kan bovendien uit de organisaties en ondernemingen die onmiddellijk op een geestelijk doel zijn gericht omwille van het algemeen belang van de Kerk er enkele uitkiezen, deze meer dan gewoon bevorderen en in deze speciale verantwoordelijkheid op zich nemen. Op die wijze verbindt de hiërarchie naar omstandigheden een bepaalde vorm ervan nauwer aan haar eigen apostolaat, zonder evenwel beider eigen natuur en onderscheid te veronachtzamen en zonder dat de leken de voor hen zo noodzakelijke vrijheid van eigen initiatief verliezen" (275).

65. De Verklaring Gravissimum educationis momentum bevat een oproep tot de bisschoppen en priesters, - zoals zij dit reeds, zij het in andere bewoordingen gedaan had voor de leken -, om energiek in te spelen op de noden van de katholieke school: "De Heilige Kerkvergadering spoort de herders van de Kerk evenzeer als de christengelovigen met klem aan om, zich daartoe alle offers getroostend, de katholieke scholen te helpen hun taak met de dag beter te kunnen uitvoeren, en vooral hun de middelen te bezorgen, die arm zijn aan tijdelijke goederen of verstoken van de hulp en de genegenheid van het gezin of niet in het bezit van de gave van het geloof" (276).

Tenslotte gaat de Verklaring dus in op de rol van de katholieke leerkracht : "... voor het grootste gedeelte hangt het van hen af of de katholieke school haar plannen en opvattingen kan verwezenlijken" (277).

Zij moeten hiertoe in alle ernst te worden voorbereid te meer door hun ambt een getuigenis veronderstelt van hun geloof (278)

Zij worden opgeroepen "hun werk allereerst te verrichten gezamenlijk met de ouders" (279).

e) De katholieke school als bestanddeel van het vrije-keuzerecht

66. De katholieke scholen moeten de ouders in staat stellen hun recht, om de kinderen op te voeden conform hun eigen godsdienstige overtuiging, effectief mogelijk maken. Een der basisclausules uit de Verklaring over de christelijke opvoeding is dan ook de aanvangszin van het nummer 6 : "De ouders, die het eerste en onvervreemdbare recht en de plicht hebben hun kinderen op te voeden, behoren zich in het gelukkige bezit te weten van een werkelijke vrijheid bij de keuze van de scholen".

Onontbeerlijk corrolarium om gebruik te maken van de keuzevrijheid is het bestaan zelf van een aanbod van katholieke scholen. De oprichting van eigen onderwijsinstellingen moet dan ook zijn plaats verwerven in het geheel van de doctrine van het Concilie over de christelijke opvoeding.

Vooreerst herhaalt (280) het document het recht van de Kerk om scholen van elk niveau en van alle richtingen op te richten en te besturen. "Zij roept daarbij in herinnering, dat de uitoefening van een dergelijk recht ook ten zeerste bijdraagt tot de gewetensvrijheid, tot de bescherming van de rechten van de ouders en zeer zeker ook tot de culturele vooruitgang zelf" (281).

De Verklaring laat een ruime interpretatievrijheid over aan de christelijke gemeenschap wat de invulling van dit recht voor de Kerk betreft. Zo stelt de Verklaring dat "bij het stichten en inrichten van katholieke scholen, men rekening dient te houden met de wisselende tijdsomstandigheden". Het Concilie reikte evenwel enkele richtlijnen aan, die bepaalde prioriteiten stellen bij de naleving van het recht en de plicht om in het katholieke onderwijsverstrekking te voorzien. De scholen voor lager onderwijs en middelbaar onderwijs (282) verdienen een eerste voorkeur. Deze onderwijsniveau's immers verstrekken de grondslag voor de opvoeding. "Toch zijn ook die scholen van groot belang, die in de huidige tijdsomstandigheden speciaal vereist worden, zoals bv. de zogenoemde beroepsscholen en technische scholen, de instituten voor volwassenen, de scholen voor maatschappelijk werk en scholen voor hen, die vanwege een natuurlijke handicap bijzondere zorg vragen, alsook de kweekscholen waar de leerkrachten worden voorbereid voor godsdienstonderwijs zowel als voor andere vormen van opvoeding" (283).

De Verklaring verwijst ook naar het uiteenlopend statuut van de katholieke scholen, onder meer wat de uiteenlopende aard van inrichtende macht betreft. Zo schrijft de Verklaring voor dat aan de eigenheid ("het beeld") van de katholieke school alle scholen zo goed mogelijk moeten beantwoorden ("pro viribus conformentur oportet"), indien zij in een of ander opzicht van de Kerk afhankelijk zijn (284).

Overigens erkent de Verklaring zonder omwegen dat de katholieke school "naar plaatselijke omstandigheden verschillende verschijningsvormen kan aannemen" (285).

Welk ook de inrichtende macht is, zij maken alle deel uit van het katholiek onderwijs, en hierdoor zijn ze gemeenschappelijk in aard en wezen (286).

4) De opdracht van de Staat inzake opvoeding en onderwijs

a) Vooraf

67. Een belangrijke gedeelte in de Verklaring is gewijd aan de opdracht van de Staat in onderwijsaangelegenheden.

De opdracht van de Staat wordt afgeleid uit het vrije-keuzerecht van de ouders om hun kinderen aan een school toe te vertrouwen die onderwijs verstrekt overeenkomstig hun godsdienstige overtuiging.

De Verklaring beschouwt de waarborg van het vrije-keuzerecht als kerngegeven, maar niet als enig vlak waar er zich een gemeenschappelijk interessepunt voordoet tussen de school en de Staat.

Op de verschillende raakvlakken wordt onmiddellijk ingegaan.

Vooraf dient echter opgemerkt dat erzake het woordgebruik om de burgerlijke maatschappij aan te duiden vrij wisselend is : de Verklaring bezigt de termen (hele) "maatschappij" ("tota societas"), of "burgerlijke maatschappij" ("societas civilis") wanneer sprake is van de plichten en rechten van de maatschappij (287) ; "openbare macht" ("potestas publica"), en de "Staat" ("res publica") wanneer de vrijwaring van het vrije keuze-recht ter sprake komt (288) -, de burgerlijke maatschappij (289) of de gehele mensengemeenschap ("communitas humana") wanneer de school beschreven wordt als schakel tussen gezin en samenleving (290).

Het woordgebruik staat voor de verschillende betekenissen van "gemeenschap van mensen" of zoals VANDERMEERSCH dit uitdrukt :

"Quand la déclaration parle de la société civile, elle ne l'identifie pas cependant avec l'Etat. La société civile, c'est aussi la nation dans son ensemble ou la communauté universelle des hommes qui, l'une et l'autre, s'organisent et s'expriment en des groupements de tous ordres" (291).

b) De aanspraken van de Staat staan in functie van de vrijwaring van persoonsrechten

68. De Verklaring behandelt vooreerst het verband dat de opvoeding van het kind heeft, met zijn leven in de globale gemeenschap, waartoe het gezin, de school en de Kerk het kind op voorbereiden. Hierover is reeds uitgeweid in de loop van deze afdeling.

De Verklaring zet echter een belangrijke stap verder : aan de gemeenschap moeten authentieke rechten worden toegekend. Zoals aan de ouders, de leerkrachten, - maar op een ander niveau -, beschikt de samenleving zelf inzake opvoeding over bepaalde rechten die verantwoord worden in functie van het algemeen welzijn. Zo behoort de burgerlijke gemeenschap de verschillende initiatieven die in het domein van de opvoeding worden genomen als van algemeen belang te erkennen en hen hierop af te stemmen.

Zij (de "burgerlijke maatschappij") put de rechten , die haar worden toegekend inzake opvoeding en onderwijs, niet uit zichzelf en deze rechten hebben niet zichzelf tot doel : de rechten van de persoon vormen de leidraad voor de interpretatie van "wat tot haar bevoegdheid behoort" (292).

Het is onmiddellijk duidelijk hoe het Concilie er zich van onthouden heeft uitspraken te doen die een keuze maken voor een bepaalde formule, rechtstreeks van toepassing op alle volkeren en afdwingbaar gesteld t.a.v. alle Staten, ongeacht de uiteenlopende specificiteit van elk land.

Hoger werd er reeds op gewezen welk breed veld het Concilie open laat voor elke bisschoppenconferentie om de algemene beginselen toe te passen op de nationale context. De Verklaring beperkt zich dus tot beginselen. Dit geldt ook voor de visie van de Kerk op het schoolwezen. Uit de verschillende bestanddelen van deze Verklaring - en andere Conciliedocumenten - blijkt nochtans dat de Kerk geen interpretatievrijheid laat over de rechten van elke persoon, die gesitueerd worden in de waarborg van het pluralisme van de moderne samenleving, en de alsmaar aangroeiende socialisatie van het mensdom.

Alvorens de concreet uitgewerkte plichten van de burgerlijke overheid, - zonder dat dus bindende formules opgelegd worden -, aan te stippen geven we de passus uit de Verklaring, waarvan de essentiële bestanddelen reeds geschetst zijn.

"Ook al ligt de opvoedingstaak primair in het gezin, men kan niet buiten de hulpmiddelen van de hele maatschappij. Behalve de rechten dus van de ouders en van anderen, aan wie dezen een gedeelte van de opvoedingstaak overdragen, komen ook bepaalde plichten en rechten toe aan de burgerlijke maatschappij, in zoverre het nl. tot haar competentie behoort om datgene te regelen, wat voor het tijdelijke algemeen welzijn vereist is. Het behoort bij deze taken, om de opvoeding van de jeugd op meerdere wijzen te bevorderen : door nl. de plichten en rechten van de ouders en van anderen die aan de opvoeding deelnemen te beschermen en de hulpmiddelen te verschaffen" (293).

69. De Verklaring situeert de opdracht van de Staat uitdrukkelijk en herhaaldelijk in het teken van het verzekeren ten gunste (beter : ten behoeve) van elke persoon van het beroep op de rechten en vrijheden : "De overheid moet opkomen voor de bescherming en verdediging van de vrijheden van de burgers" (294). Dit recht moet aan alle personen toekomen in gelijke mate temeer daar onderwijs en opvoeding, zoals reeds gesteld, de integratie van

de jongeren in de maatschappij moet mogelijk maken en bevorderen. "Het behoort voorzeker tot de bevoegdheid van de Staat erin te voorzien dat alle burgers gelijkelijk aan het culturele leven kunnen deelnemen en dat zij naar behoren worden voorbereid op de uitoefening van hun burgerlijke plichten en rechten" (295). Hiertoe is het recht op onderwijs onontbeerlijk. Dit recht moet niet alleen effectief gewaarborgd worden voor elke jongere, het beleid moet ook inspelen op de specifieke eigenschappen en behoeften van de leerling en student. Een gedifferentieerd aanbod moet hiervan het gevolg zijn. Als conclusie stelt de Verklaring dan ook : "De Staat moet dus ook het recht van de kinderen op een aangepaste opvoeding en scholing waarborgen" (296).

c) De verschillende taken van de overheid t.a.v. de onderwijsverstrekking

1°) Vrijwaring van het pluralisme

70. Welke aanbevelingen geeft de Verklaring aan de burgerlijke overheid om de gewetensvrijheid van elke persoon, het recht van opvoeding van de ouders ten bate van hun kinderen, het individueel recht op aangepaste vorming van elke jongere, en het recht van de Kerk om scholen op te richten, exclusief gefundeerd op de katholieke geloofsovertuiging, mogelijk te maken en "te bevorderen tot het algemeen welzijn" ?

Uitgangspunt vormt de verplichting van de Staat om de opvoedings-taak van de ouders, de school, de Kerk te ondersteunen. Zoniet is het vrije-keuzerecht een fictie : "Daarom moet het burgerlijk gezag het recht van de ouders erkennen om in werkelijke vrijheid scholen of andere opvoedingsmiddelen te kiezen" (297). Het gaat wezenlijk om, wat traditioneel door de kerlijke leer het "subsidiariteitsbeginsel" genoemd werd. De konsekwentie is - wat het

schoolwezen betreft - het resoluut verwerpen van elke monopolie, "elke soort van monopolie-positie van bepaalde scholen" (298). Het pluralisme is niet alleen een voorwaarde voor het onderwijs en de opvoeding conform de persoonlijke godsdienstige overtuiging, maar staat tevens borg voor de culturele en wetenschappelijke vooruitgang en een beter wederzijds begrip onder de burgers.

De Verklaring drukt deze stelregel als volgt uit : "uitgesloten dient te zijn elke soort van monopolie-positie van bepaalde scholen. Want zulk een monopolie is strijdig met de aangeboren rechten van de menselijke persoon, ook met de vooruitgang en verbreiding van de cultuur zelf, met een vreedzame samenleving van de burgers en tenslotte ook met de veelvormigheid, zoals deze in zeer vele staten momenteel bestaat" (299).

Een andere grond voor het subsidiariteitsprincipe dat onrechtstreeks afgeleid wordt uit de Verklaring, is het beginsel volgens hetwelk de Staat er niet toe gerechtigd is zelf een bepaalde filosofische of ideologische overtuiging aan te kleven.

Zulk een houding strijdt met de gewetensvrijheid van de burgers. Hierop wordt ingegaan, wanneer het neutraal karakter van het Rijksonderwijs wordt geanalyseerd (300).

MOONEN P. trekt de juiste conclusie wanneer hij een zelfstandige opvoedende taak toekent aan de Kerk, en niet aan de Staat : "In einer kirchlichen Verlautbarung kann dies leicht parteiisch erscheinen, jedoch diese Unterscheidung entspricht der Realität; denn der Staat vertritt kein über ihn hinausreichendes Prinzip, er is nur der Sachwalter der Angelegenheiten seinen Bürger, während die Kirche für den, der ihren Glauben teilt, eine Botschaft vermittelt, die nicht aus ihr selbst, sondern von oben kommt" (301).

2°) De betoelaging van initiatieven erkend als van algemeen belang

71. In de meeste gevallen blijkt het noodzakelijk dat de burgerlijke overheid actief haar medewerking verleent opdat het pluralisme zou verzekerd blijven. Zij kan dit doen, telkens in samenhang met de rechten van de ouders als legitieme vertegenwoordigers van de kinderen. Het uitgelezen middel om aan deze doeleinden te beantwoorden blijkt de betoelaging van overheidswege van de initiatieven die terzake zijn genomen en als van algemeen belang werden erkend. Wanneer de ondersteuning van deze vormen van onderwijs uitblijft, bestaat geen vrije-keuzerecht (302) van de ouders, geen "werkelijke vrijheid scholen te kiezen", zoals de Verklaring Dignitatis humanae het formuleerde. De financiële drempel zou voor het merendeel der gezinnen ondraaglijk zijn, en deze (financieel, sociale en dus levensbeschouwelijke) discriminatie is persoonsonwaardig. De laatst vermelde Verklaring verwijst uitdrukkelijk naar het beginsel van de non-discriminatie : "omwille van deze keuzevrijheid mogen hen (d.i. de ouders) noch rechtstreeks, noch onrechtstreeks onrechtvaardige lasten worden opgelegd" (303). Het is kenschetsend dat de Verklaring - als om het grote belang hiervan te benadrukken - op drie verschillende plaatsen de verplichting om toelagen te verlenen herneemt : vanuit de bekommernis om de vrijheden van de burgers te vrijwaren en ingevolge de eis van de verdelende rechtvaardigheid, vanuit de bekommernis om het pluralisme te respecteren en elke monopolie-positie te weren, vanuit de bekommernis om het initiatief van ouders en andere instanties mede te verwezenlijken (304). In deze zin bepaalt de Verklaring vooreerst : "De overheid, die moet opkomen voor de bescherming en verdediging van de vrijheden van de burgers, moet dus naar de eisen van de verdelende rechtvaardigheid ervoor zorgen, dat staatssubsidies zo worden verleend, dat de ouders volgens hun geweten en werkelijk vrij de scholen voor hun kinderen kunnen kiezen" (305). Vervolgens : "Het principe van subsidies dient men voor ogen te houden en uitgesloten dient te zijn elke soort van monopolie-positie van bepaalde scholen" (306). En tenslotte : "Het behoort tot de taak van de bur-

gerlijke maatschappij om de opvoeding van de jeugd om meerdere wijzen te bevorderen (...) door volgens het beginsel van officiële subsidies daar, waar de ondernemingen van de ouders en andere instellingen dreigen te stranden, het werk van de opvoeding te voltooien, uiteraard met inachtneming van de wensen van de ouders" (307).

3°) Waarborg van een behoorlijke onderwijsinstelling

72. De Verklaring vernoemt niet alleen de betoelaging van de onderwijsinstelling als reden voor tussenkomst van de overheid. Als tegenhanger voor deze subsidieverlening, maar ook omdat dit op zichzelf een element uitmaakt van elke behoorlijke schoolgemeenschap, wijst de Verklaring op de noodzaak in hoofde van de Staat om toe te zien op het pedagogische peil van het onderricht, de degelijke omstandigheden voor de onderwijsverstrekking waaronder in de eerste plaats de zorg om de gezondheid van de leerlingen. Het zijn echter slechts enkele voorbeelden van het geheel kader dat door de Staat afdwingbaar kan gemaakt worden omdat het onontbeerlijk is voor een gedegen onderwijs. In die zin kent de Verklaring aan de Staat het recht toe om "een waakzaam oog te houden op de kwaliteit van de leerkrachten en de voordeelingen van de leerlingen, zorg dragen voor de gezondheid van de scholieren, kortom het gehele schoolwezen bevorderen".

In het licht van het gestelde dient nu de ganse tekst weergegeven van deze passus uit de Verklaring : "De ouders, die het eerste en onvervreemdbare recht en de plicht hebben hun kinderen op te voeden, behoren zich in het gelukkige bezit te weten van een werkelijke vrijheid bij de keuze van de scholen. De openbare macht, die moet opkomen voor de bescherming en verdediging van de vrijheden van de burgers, moet dus naar de eisen van de verdelende rechtvaardigheid ervoor zorgen, dat staatssubsidies zo

worden verleend, dat de ouders volgens hun geweten en werkelijk vrij de scholen voor hun kinderen kunnen kiezen. Verder ligt het op het terrein van de staat erin te voorzien dat alle burgers gelijkkelijk aan het culturele leven kunnen deelnemen en dat zij naar behoren worden voorbereid op de uitoefening van hun burgerlijke plichten en rechten. De staat moet dus ook het recht van de kinderen op een aangepaste opvoeding en scholing waarborgen, een waakzaam oog houden op de kwaliteit van de leerkrachten en de vorderingen van de leerlingen, zorg dragen voor de gezondheid van de scholieren, kortom het gehele schoolwezen bevorderen. Het principe van subsidies dient men voor ogen te houden en uitgesloten dient te zijn elke soort van monopolie-positie van bepaalde scholen. Want zulk een monopolie is strijdig met de aangeboren rechten van de menselijke persoon, ook met de vooruitgang en verbreiding van de cultuur zelf, met een vreedzame samenleving van de burgers en tenslotte ook met de veelvormigheid, zoals deze in zeer vele staten momenteel bestaat".

4°) Het recht van de Staat op eigen onderwijsverstrekking

73. Er dient op gewezen dat de Verklaring de mogelijkheid en het recht niet uitsluit dat de Staat een eigen onderwijsverstrekking organiseert. Het geldt hem zelfs als een verplichting indien het algemene belang zulks zou vragen (308).

Hier lijkt het Concilie de strikte interpretatie van het subsidiariteitsbeginsel niet uit te putten; deze verhandeling noemt later het beginsel van de complementariteit om de nieuwe klemtoon aan te geven (309).

Wel dient dan gewezen op de verplichting van de Staat om binnen dit onderwijs de gewetensvrijheid te eerbiedigen van ouders en leerlingen (310). De Verklaring is zelfs vol lof voor die Staten die deze verplichting ernstig nemen. "In elk opzicht is de Kerk dan ook vol lof voor die regeringen en staatsinrichtingen, die,

rekening houdend met de veelvormigheid van de hedendaagse maatschappij en met de verplichte godsdienstvrijheid, de gezinnen zo helpen, dat ze op alle scholen een opvoeding voor hun kinderen kunnen krijgen die overeenstemt met de eigen morele en godsdienstige beginselen van die gezinnen" (311).

5) De Verklaring Gravissimum educationis momentum en het niet-katholiek onderwijs en de niet-katholieke leerlingen in het katholiek onderwijs

74. Een der duidelijkste verschilpunten met de geldende doctrine, is de visie die het Concilie ingenomen heeft t.a.v. de talrijke leerlingen en studenten uit katholieke gezinnen, die school lopen in scholen die geen katholiek karakter dragen.

De Kerk verbindt er zich toe een bijzondere aandacht te besteden aan de morele en godsdienstige opvoeding van "al haar kinderen" die in dit geval verkeren. De Kerk neemt de desbetreffende beslissing van de ouders aan als een volwaardige keuze. De katholieke school geniet vanzelfsprekend de volstrekte voorrang (312). Verschillende omstandigheden kunnen nochtans verhinderen dat het keuzerecht ten voordele van een katholieke onderwijsinstelling uitgeoefend wordt. De katholieke school is dus niet (meer) de exclusieve school voor de katholieke gezinnen. De feitelijkheid leert de Kerk overigens hoe talrijk de gezinnen zijn die zich wenden tot een niet-katholieke school. Dit geldt zowel voor de leerlingen die een onderwijs volgen, als voor (katholieke) leerkrachten die er de opleiding verstrekken. Hoe kon het Concilie blind blijven voor dit massaal gegeven. In heel wat landen en streken blijkt overigens de school die van een andere inrichtende macht dan het katholiek initiatief afhangt het enige onderwijsaanbod dat voorhanden blijft, zodat van een ware keuzevrijheid geen sprake is. Ook in deze gevallen dient de Kerk haar verantwoordelijkheid op te nemen en richtlijnen uit te vaardigen opdat de christelijke opvoeding zo goed als mogelijk gewaarborgd blijft.

75. Deze moderne visie ontwikkelde zich in gelijke tred met de zienswijze van de Kerk i.v.m. de godsdienstvrijheid, en waar de uitsluiting van elke dwang in godsdienstaangelegenheden door de Kerk aanvaard wordt als fundamentele stelregel.

Het voorkomen van de uitwendige dwang bezit niet enkel een negatief aspect, - met name het weren van bemoeienissen/(vooral) door de Staat, waardoor de uitoefening van gewetensvrijheid verhindert wordt -, maar werpt zich ook op als positieve aanspraak. Het vrije-keuzerecht moet als wilsuiting geëerbiedigd worden. "Vrijheid" (vrij zijn van dwang) en "recht" (positieve aanspraak) liggen in elkaars verlengde; de uitoefening van het recht veronderstelt de vrijheid die gewaarborgd moet worden (313).

Het is dan ook meer dan verantwoord te heten dat de Verklaring Dignitatis humanae die vrijheden die ze beoogt te waarborgen, ook toepast op het onderwijs : "De ouders hebben het recht om overeenkomstig hun eigen godsdienstige overtuiging te bepalen welke religieuze opvoeding aan de kinderen zal worden gegeven" (314).

Uit de Verklaring kan niet afgeleid worden dat aan de jongeren als dusdanig dit vrije-keuzerecht is gewaarborgd. Hetzelfde nummer van deze Verklaring draagt de leiding van de "huiselijke kring" op aan de ouders. Volgens de zienswijze van de Kerk komt het vrije-keuzerecht toe aan de ouders. Hieromtrent schrijft Mgr. PAVAN : "Il faut observer que la Déclaration se préoccupe des rapports, en matière religieuse, entre la famille et ceux qui lui sont extérieurs, individus, groupes sociaux ou pouvoirs publics eux-mêmes. Elle ne s'intéresse pas aux rapports qui peuvent s'établir, dans le même domaine, au sein de la famille, entre parents et enfants" (315).

Rederlijkerwijze kan aangenomen worden dat de Verklaring zich richt tot de volwassenen, de personen wier geweten dus reeds gevormd is en die hun persoonlijkheid hebben verworven.

Er is reeds gewezen op het eerste belang van het catechetisch onderricht. Dit onderricht wint nog meer aan gewicht wanneer de schoolgangers onderwijs volgt dat niet in zijn geheel doordrongen is van wat genoemd werd de "katholieke sfeer". De aanwezigheid van de katholieken in het niet-katholiek onderwijs vergt van leraars en leerlingen een bijzondere wil te getuigen van hun christelijk geloof; het biedt ook kans tot apostolaat. De priesters en de leken "die er de heilsleer brengen" wordt een ruim appreciatierecht gegeven hun geestelijke begeleiding te verschaffen, afgestemd op de leeftijd van de betrokkene en de plaatselijke omstandigheden. Tenslotte wijst de Verklaring op de specifieke verantwoordelijkheid van de ouders om er op toe te zien dat de nodige samenhang bestaat tussen de "christelijke en de profane opvoeding".

De Verklaring Dignitatis humanae had reeds geëist dat in het kader van het niet-katholiek onderwijs de kinderen op geen enkele wijze in hun persoonlijke overtuiging, - zoals hen aange-reikt in het gezin -, gekwetst worden : "Bovendien worden de rechter van de ouders geschonden, wanneer hun kinderen worden gedwongen lessen bij te wonen die niet met de religieuze opvattingen van de ouders stroken" (316) . Het lijkt er op dat de Verklaring niet enkel gewag maakt van de verplichte neutraliteit, maar verder preciseert dat het niet conform is met de kerkelijke leer dat in officiële scholen een "filosofische neutraliteit" (en niet een "confessionele neutraliteit", waarover later in deze verhandeling wordt uitgeweid (317)) wordt aangekleefd. De Verklaring stelt immers dat de rechten van de ouders niet gerespec-teerd worden wanneer een opvoedingsprogramma wordt opgelegd waaruit iedere godsdienstige vorming wordt geweerd (318) .

77. Het dient nog herhaald dat de Verklaring Gravissimum educationis momentum ook de mogelijkheid oppert, - zonder hieraan echter enige conclusie of precisering te wijden, zoals nochtans mocht verwacht worden -, dat de niet-katholieke leerlingen een katholiek onderwijs volgen. In welke mate kunnen deze echter rechten laten gelden ingevolge hun gewetensvrijheid, vooral wanneer voor hen geen werkelijke keuze-vrijheid zou bestaan? De Verklaring antwoordt hierop vrij laconiek: "De Kerk beschouwt voorzeker als zeer dierbaar ook de katholieke scholen, die vooral in nieuwe kerkelijke gebieden ook door niet-katholieke leerlingen bezocht worden" (319).

Nu de verschillende elementen onderzocht zijn, kan de overeenstemmende tekst uit het nummer 7 van de Verklaring worden uitgeschreven: "Zich verder ten volle bewust van haar hoogst ernstige plicht om zich vol zorg te beijveren voor de morele en godsdienstige opvoeding van al haar kinderen, moet de Kerk haar bijzondere zorg en behulpzaamheid geven aan die tallozen die op niet-katholieke scholen zitten. Dit geschiede bv. door een levend getuigenis van hen die het onderwijs en de begeleiding geven, door de apostolische activiteit van de medeleerlingen, vooral ook door het dienstwerk van priesters en leken die hun de heilsleer brengen en, op een aan leeftijd en omstandigheden aangepaste wijze, ook een geestelijke hulp verschaffen door de juiste maatregelen naar plaats en omstandigheden. Aan de ouders brengt zij de zware plicht in herinnering, dat het hun toekomt alles zo te regelen of zelfs te eisen, dat hun kinderen van die hulpmiddelen kunnen genieten en dat de christelijke en profane vorming in goede harmonie gelijk op gaan".

Tenslotte onderzoekt de Verklaring het onderwijs, verstrekt door de universiteiten en faculteiten, en wijst daarbij o.m. op de specifieke pedagogische methoden en academische vrijheid. Een recente apostolische Constitutie "Sapientia christiana", uitgevaardigd door Paus Joannes Paulus II, heeft betrekking op de faculteiten van gewijde wetenschappen.

In het kader van deze verhandeling wordt deze problematiek niet verder behandeld (320).

3. Elementen van vergelijking tussen de kerkelijke leer vóór en nà het Tweede Vaticaans Concilie

78. De belangrijke problematiek van de christelijke opvoeding bleek aanwezig doorheen het ganse Concilie, en maakt niet exclusief het voorwerp uit van één conciliair document.

De problematiek van de katholieke opvoeding en het katholiek onderwijs deelt dus in de ganse beweging die het Tweede Vaticaans Concilie heeft losgemaakt. Hieruit vloeit nochtans niet voort dat er - inzake het schoolwezen - een breuk ontstaat in de kerkelijke leer vóór en nà het Concilie.

De continuïteit daarentegen is op heel wat punten aanwezig. Alle gedoopten hebben recht op een christelijke opvoeding; de ouders hebben de verplichting om hun kinderen deze christelijke opvoeding te waarborgen.

Het schoolwezen blijft één der middelen om in de christelijke opvoeding te voorzien. De ouders moeten dus over de vrijheid beschikken om het katholiek onderwijs te kiezen; de Staat moet dit vrijkeuzerecht mogelijk maken. De Kerk kan er zich niet van onthouden zijn bijzondere voorkeur te geven aan de katholieke school; de Kerk immers "ne peut pas renoncer à la valeur significative de l'école catholique" (321). De opdracht van de Kerk inzake opvoeding wordt bij uitstek volbracht door de katholieke school, waarvoor zij dus een bijzondere verantwoordelijkheid draagt.

79. Er zijn nochtans verscheidene klemtoonverschillen t.a.v. de leer van de Kerk zoals vastgelegd door de Codex Iuris Canonici van 1917 en de encycliek Divini Illius Magistri. Het hoeft overigens nauwelijks verwondering te wekken, wegens de gewijzigde tijdsgeest : "In 1929 heeft de paus begrijpelijkerwijze, - gelet op de toenmalige groeiende betekenis en invloed van het fascisme en het nazisme -, de aandacht gevraagd voor de erkenning van de rechten van de individuen en instellingen, voor een afbakening van de rechten van de Kerk, de ouders en de staat in zaken van opvoeding en onderwijs.

In 1965 is het feit van de enorme belangstelling voor het onderwijs bijzonder opvallend in de ontwikkelde landen en in de ontwikkelingslanden; de rechten van de kinderen werden toch voor enkele jaren algemeen en publiek erkend door de Verenigde Naties, ook het recht op opvoeding en onderwijs" (322).

Ook de pastorale bekommernis, die het Concilie en bij uitstek de Verklaring Gravissimum educationis momentum doordrong steekt af tegen de eerder juridische benadering van de Codex Iuris Canonici van 1917 en de encycliek Divini Illius Magistri.

Maar er zijn ook meer preciese en duidelijk aanwijsbare verschillen.

80. Wanneer het Concilie de verscheidene verantwoordelijkheden i.v.m. de opvoeding onderzoekt, vernoemt de Verklaring Gravissimum educationes momentum in de eerste plaats de ouders, dus nog vóór het godsdienstonderricht en de school, en vóór de beide andere "maatschappijen", de Kerk en de Staat. Zij zijn geen "vertegenwoordigers" van de Kerk, zeker niet van de Staat, maar dragen het recht van opvoeding van hun kinderen in zich als leek en als echtgenoot, krachtens hun ouderschap, krachtens de sacramenten van het doopsel en het huwelijk. De andere concilaire documenten bevatten hetzelfde kenmerk van prioritaire rechten van de ouders. Dit recht tot opvoeding wordt voortaan ook benaderd vanuit de getuigenis van de ouders, de sfeer in het gezin, de samenwerking met de andere opvoeders. Het zijn goede voorbeelden hoe grondig het verschil bestaat in mentaliteit en uitdrukkingswijze.

Het uitgangspunt zelf van de Verklaring Gravissimum educationis momentum is nieuw t.a.v. de vroegere kerkelijke leer. De Verklaring plaatst immers het recht van het kind centraal : elkeen heeft een onvervreemdbaar recht op een opvoeding, "die met het eigen doel overeenstemt" (323). Hierbij dient de ontwikkeling van vrije persoonlijkheid van het kind beoogd. Het Concilie heeft uitdrukkelijk het onderwijs via de school verbreed tot het perspectief van de ganse opvoeding (324) met inbegrip van de massamedia.

Een vlak van de vernieuwing door het Tweede Vaticaans Concilie aangebracht, is overigens de gewetens- en godsdienstvrijheid zelf. De geest van openheid en zin voor pluralisme die uit de conciliaire documenten blijkt, was het resultaat van de "verdraagzaamheid" waartoe de Kerk geëvolueerd was (325). Het beginsel dat elke uitwendige dwang om een bepaalde geloofsovertuiging aan te kleven, met klem dient verworpen te worden, heeft ook zijn gevolg voor de opvoeding en het onderwijs. Het Concilie hernam meermaals de ontwikkeling van de jongere tot zelfstandigheid als karakteristiek voor onderwijs en opvoeding. De opvoeding zal er op gericht zijn de jeugdige gaandeweg in staat te stellen, met een groeiend vermogen aan gewetensvorming, het geloof als persoonlijke overtuiging te verwerven.

Een andere houding wordt ook aangenomen t.a.v. de niet-katholieke scholen; de getuigenis van het apostolaatswerk van de katholieke participanten aan zulk een school wordt hoog geacht. Parallel daarmee komen aan de Staat meer rechten toe in vergelijking met de periode voor het Concilie. Zo beschikt de Staat over een eigen initiatiefrecht om scholen en instituten op te richten.

VI. DE POST-CONCILIAIRE PERIODE : VERDUIDELIJKING EN NUANCERING VAN DE KERKELIJKE LEER ZOALS DOOR HET TWEDE VATICAANS CONCILIE IS BEPAALD

Vooraf

81. Zoals reeds gesteld wenste het Concilie zich te beperken tot bepaalde fundamentele beginselen. Aan een post-conciliaire commissie werd de zorg overgelaten op meerdere punten preciseringen aan te brengen, maar vooral aan de bisschoppenconferenties werd de taak opgedragen de beginselen van het Concilie te toetsen aan de specifieke toestand van hun gebied.

Het merendeel der post-conciliaire Roomse documenten terzake betreft de problematiek van de katholieke school. Dit kan vanzelfsprekend niet betekenen dat afbreuk wordt gedaan aan de eerbied voor de vrije keuze van de ouders, en dus aan het pluralisme in het onderwijswezen. Maar toch is het voor de hand liggend dat de meeste aandacht van de Kerk gaat naar het katholiek onderwijs. Dit geldt overigens ook voor de Verklaringen van de verschillende bisschoppenconferenties.

Door Paus Paulus VI en Paus Joannes Paulus II is meermaals uitgeweid aan de leer van de Kerk inzake het onderwijs. De belangrijkste standpunten zijn evenwel de twee documenten afkomstig van de Heilige Congregatie voor het katholiek onderwijs over de katholieke school en over de katholieke leek in het onderwijs.

Een aanvulling hierop zijn de initiatieven van Paus Joannes Paulus II i.v.m. het gezin.

1. Enkele preciseringen en standpunten van bisschoppenconferenties

82. a) De bisschoppen van West-Duitsland zagen zich om verscheidene redenen genoodzaakt het beginsel in herinnering te brengen dat de godsdienst de grondslag en het wezen is van elke opvoeding en van elke onderwijsverstrekking (326). Nadien gaven ze een verklaring uit waarin gepreciseerd werd dat het godsdienstonderricht een wezenlijk bestanddeel uitmaakt van de opvoedingstaak van de school; deze heeft niet enkel tot doel kennis bij te brengen, maar ook een hiërarchie van waarden, teneinde de leerlingen bij te staan in hun groei naar een volwassen persoonlijkheid. De persoonlijke geloofsbeleving maakt hiervan deel uit (327). De bisschoppenconferentie van de D.D.R. eiste het recht op om de vrijheid van onderwijs te kunnen inrichten overeenkomstig de christelijke ethiek (en niet op basis van de marxistische maatschappijopvatting). Ouders en leerkrachten hebben de verplichting de opgroeiende generatie behulpzaam te zijn bij de vorming van een echt geweten (328).
- b) In Frankrijk nam de bisschoppenconferentie meerdere initiatieven. Ofschoon de school niet het enige opvoedingsmedium is, neemt het een bijzondere plaats in : "...l'école représente le principal instrument d'une éducation suivie, graduelle et méthodique, capable d'assurer à tous une formation de base, permettant de tirer profit des autres moyens d'éducation" (329). De ouders dragen hun verantwoordelijkheid voor de christelijke opvoeding van hun kinderen vanaf het doopsel van hun kinderen. Zeer uitdrukkelijk verwijzen de verschillende verklaringen van de Franse bisschoppen naar het recht van de ouders om een keuze te doen in geweten, aan welke school, - katholiek of niet -, hun kinderen worden toevertrouwd (330). Er dwingt zich een gedifferentieerde pastorale zorg op ten opzichte van de leerlingen die geen katholieke school bezoeken en de leerlingen waarvan de ouders kozen voor het katholiek onderwijs, en die de originaliteit van deze school ervaren zoals de bisschoppenconferentie dat uit-

drukt : "bien dans le même temps l'acquisition du savoir, la formation de la liberté, l'éducation de la foi" (331); zijn project die gedaante krijgt "dans une communauté éducation ouverte à tous" (332). Voor deze school stelt het episcopaat zich garant t.a.v. de gezinnen wat het christelijk karakter aangaat (333). Voor de leerlingen die officiële scholen bezoeken dwingt zich een geëigende pastorale activiteit op (buiten de onderwijsinstelling) in samenwerking met al de pastorale instituties en ~~werkers~~.

De katholieke school moet een afdoend antwoord geven op de hedendaagse tendensen van secularisatie (en desacralisatie). Verschillende ~~elementen~~ van antwoord werden gegeven door het "Comité national français de l'Enseignement catholique" waarbij als wederkerend gegeven de visie voorkomt volgens dewelke de bevestiging van de eigenheid van de katholieke school gepaard gaat met een bepaald concept van de mensen en van het leven in de huidige maatschappij. Nochtans wordt aanvaard dat het onderwijspluralisme zich onwrikbaar als een feit heeft geïnstalleerd; de vrijheid van onderwijs voor het katholieke bevolkingsdeel dient ook als een realiteit van algemeen belang erkend, maar doet zich vooral voor als een taak voor de gehele educatieve en katholieke gemeenschap die nooit eindigt, en geworteld blijft in de opdracht van de christelijke hoop (334).

De problematiek van de katholieke school bleek ook een veelvuldig voorwerp van politieke discussies, waardoor het episcopaat gedwongen werd nogmaals op te komen voor de vrijheid van onderwijs en de rechten i.v.m. de levensbeschouwing (335).

- c) De Verklaring van het Italiaans episcopaat dd. 15 november 1969 benadrukt de verantwoordelijkheid van de religieuze opvoeding in hoofde van de ouders, die zij slechts in enige mate delen met burgerlijke en kerkelijke instellingen, waaronder het schoolwezen (336). De Zwitserse bisschoppen beklemtoonde benevens de

primordiale rol van de ouders, de aandacht die de katholieken moesten besteden aan de massa-media, de globale culturele omgeving en de onderwijsinstellingen (337). In Canada is een verklaring afgelegd die wijst op de waarde van de kerkelijke structuren en het onontbeerlijk omschreven karakter van de school als christelijk instituut (338). De bisschoppenconferenties van Azië wezen op de katholieke school als oord voor gebed en geloof (339).

- d) De Nederlandse bisschoppen gaven een erg gedetailleerd document dd. 11 januari 1977 uit over de vele vragen die de problematiek van de katholieke school oproept.

Ruime aandacht wordt besteed aan de "katholieke school en haar partners", in de eerste plaats school en gezin. "Opvoeding en onderwijs van jongeren vragen om overeenstemming in de grondhouding van degenen die opvoeden, van ouders en onderwijsgevers dus".

Dit is lang niet zo vanzelfsprekend meer: "Onderwijs en gezin moeten daarom nu bewust zoeken naar aansluiting bij elkaar. Gezin en school moeten elkaar nu duidelijk maken vanuit welke grondwaarden zij vertrekken. Wil de school vormend werken, dan zal zij de fundamentele opvoedingskeuzen die - bewust of onbewust - in het gezin gemaakt worden, moeten opnemen" (340).

De eenheid in opvoeding stelt ook hoge eisen aan de ouders die "thuis een klankbord moeten vormen voor het schoolgebeuren".

Ook de band tussen school en Kerk dient gevrijwaard te worden: de katholieke school komt in het lichtledige terecht, wanneer zij niet met de katholieke gemeenschap verbonden is, of aan deze verbondenheid uiting geeft. De katholiciteit van de school veronderstelt steeds een geestesverwantschap tussen onderwijsverstrekkers, ouders en besturen (341); "waren de onderwijzers en leraren vroeger al van beslissende betekenis, ook voor de levensbeschouwelijke kracht van een school, door de veranderingen in het onderwijs, is deze betekenis sterk toegenomen" (342).

De leer van het Tweede Vaticaans Concilie omtrent de opdrachten van gezin, Kerk en Staat wordt verder uitgediept. De nood aan het bestaan van katholieke scholen wordt bevestigd : "Katholiciteit van onderwijs kan niet louter als gedachte of als inspirerend ideaal worden nagestreefd. Deze idealen krijgen pas kracht, wanneer zij vorm vinden in aanwijsbare scholen, in teams van onderwijzers of docenten, in een concreet onderwijsmilieu.(...) Daarom vragen wij dat katholieken, waar mogelijk, hun eigen scholen oprichten; niet omdat op andere scholen leerlingen geen goede vorming kunnen krijgen, maar in de overtuiging dat katholiciteit een belangrijke factor is in het onderwijs aan jonge mensen" (343).

In het kader van het Nederlands grondwettelijk stelsel, hoort bij de inrichting van het onderwijs ook het leerplan en de leermiddelen. Het document van de Nederlandse bisschoppenconferentie wijst op het eigene van het leerplan, de leermethodes en de begeleiding voor het katholiek onderwijs en stelt hieromtrent : "De katholieke school zal haar eigen richting mede waar maken door methodes, boeken en het totale leerplan blijvend te toetsen aan hetgeen dit onderwijs wil bereiken. De onderwijsgeevenden zelf, daarbij geholpen door deskundigen, zullen zich bewust blijven van de vormende invloed van de methode waarmee onderricht gegeven wordt, van de wijze van beoordeling, van de groepsindeling en van de leermiddelen" (344).

- e) De Spaanse bisschoppelijke commissie voor het onderwijs wees er in een nota op dat het vrije-keuzerecht impliceert dat de keuze bestaat voor een onderwijs, dat gans doordrongen is van een bepaalde levensvisie en niet ophoudt met de keuze tussen moraal en godsdienst. De sociale gelijkheid vereist dat zulk een keuze geen financiële straf inhoudt. De betoelaging van overheidswege mag evenmin een inbreuk maken op de eigenheid van het gesubsidieerd onderwijs (345).

83. Uit al deze Verklaringen en stellingnamen is bezwaarlijk - en het lijstje is niet ~~ex~~haustief - een gemeenschappelijke noemer af te leiden. Telkens belichten zij een bepaald facet van de christelijke opvoeding, bijna steeds wordt uitvoerig ingegaan op de rol die dient toebedeeld te worden aan de katholieke school. Telkens ook liggen de standpunten in het verlengde van de Conciliedocumenten en zijn te verklaren vanuit een reactie op plaatselijke situaties of tendensen. Zij vormen dan ook gezamenlijk een goed beeld van de gemeenschappelijke zorg die verscheidene bisschoppenconferenties aan de dag leggen - doorheen de behandelde aspecten - voor het katholiek schoolwezen, en blijken tevens een illustratie van de rijkdom van de thematiek en de vaststelling dat het om een fundamenteel probleem gaat zowel voor katholieken, de Kerk zelf als voor de burgerlijke maatschappij.

2. Verklaringen door Paus Paulus VI

84. Paus Paulus heeft bij herhaling verduidelijkingen verstrekt over de visie van het Concilie i.v.m. het schoolwezen. Hierbij komen zowel het bestaansrecht zelf van de katholieke school, zijn oogmerken ter sprake, als de betrokkenheid van de ouders, de leerkrachten en de Staat.

Hierbij legde de Paus de nadruk op de opvoeding en de vorming als gemeenschappelijk werk van het gezin, de samenleving en de school zelf. Zij dragen bij tot de vorming van de persoonlijkheid van de mensen van deze tijd (346).

Bij het vervullen van deze opdracht is de katholieke school een strikte noodzakelijkheid genoemd. De katholieke school is door-drongen van de evangelische zin voor vrijheid en menslievendheid (347).

In de katholieke school wordt een coherente en volledig katholieke opvoeding betracht en zij biedt een katholieke visie aan op mens en samenleving (348). In een nota dd. 8 februari 1970 n.a.v. het "Internationaal Jaar van de Opvoeding" wees de Heilige Stoel op het belang om de integrale persoonlijkheid van de mens en van alle mensen te bevorderen; het katholiek onderwijs is hiertoe aangewezen (349). De katholieke school vormt de eenheid tussen het onderwijs en de opvoeding (350) en verzekert de onderlinge samenhang tussen de culturen en het geloof, tussen de opvoeding van de ouders en van de christelijke gemeenschap (351).

De katholieke school staat open voor iedereen, vooral voor de leerlingen die het meest behoeftig zijn (352). Binnen deze school als educatieve gemeenschap moeten de ouders en de gezinnen een volwaardige plaats toekomen; zij zijn mede verantwoordelijk voor de oriëntatie van de school (353). Indien de vrijheid van onderwijs ook een feitelijk recht wenst te zijn, zijn de ouders ertoe

gerechtigd financiële steun te vragen aan de Staat(354).

Zulks is des te meer verantwoord, daar de katholieke school een dienst is, in het bijzonder van de Kerk (355), maar ten bate van de ganse mensheid "un authentique service de l'homme, service original et responsable, dans le cadre d'un immense effort éducatif"(356).

85. Zoals de Verklaring Gravissimum educationis momentum (en zoals nog in latere documenten zal worden verduidelijkt), wijst de Paus herhaaldelijk op het belang van de leerkracht als opvoeder waarbij opnieuw zijn eerbied voor de vrijheid en waardigheid van de menselijke persoon wordt beklemtoond(357) en zijn plicht om de leerlingen waardengebonden onderricht te verstrekken, gericht op de totale vorming van de mens (358). Zijn taak eindigt niet met het louter overbrengen van een "abstracte cultuur" , "d'un savoir sans prise sur la vie" (359). Hij is medewerker aan de zending van de Kerk : het gunstig geestelijk klimaat van de school moet het in staat stellen een katholieke vorming aan te reiken (360).

Daarom ook schrijft de Paus voor : "une école chrétienne doit avoir des professeurs chrétiens"(361).

De katholieke school wordt de emanatie genoemd van de Kerk; in de pluralistische samenleving dient echter ook de aandacht gericht naar de niet-katholieke scholen. De Paus "reconnait aussi les mérites de l'école publique" en de andere (niet-katholieke) scholen die een geldige onderwijsvorm heten(362).

De openheid naar zowel de niet-katholieken als de niet-katholieke instellingen bevestigt de wijziging die door het Conciliedocument Gravissimum educationis momentum ingezet. In dezelfde zin zou één der aanvangszinnen van het document dd. 15 oktober 1982 over de katholieke leek, getuige van het geloof in de school, - en waarvan sprake in nr. 98 e.v., - als volgt luiden : "de grote prestaties die op dit gebied werden tot stand gebracht door christenen van andere confessies en ook van niet-christenen wil door de Kerk geenszins worden ontkend of gekleineerd".

3. Verklaringen door Paus Joannes Paulus II

86. In zijn toespraak voor de UNESCO beschreef Joannes Paulus II het recht op onderwijs in verband met de globale persoonlijkheidsrechten en noemde de opvoeding de eerste en meest essentiële taak van de cultuur. Zijn meeste aandacht ging naar het "primaat van het gezin" in het opvoedingswerk, - het fundamenteel criterium voor desbetreffende reflexie en beleid. Nadien wijdde de Paus een ganse passus aan het recht op vrije keuze : "Le problème de l'instruction a toujours été étroitement lié à la mission de l'Eglise. Au cours des siècles, elle a fondé des écoles à tous les niveaux; elle a donné naissance aux Universités médiévales en Europe : à Paris comme à Bologne, à Salamanque comme à Heidelberg, à Cracovie comme à Louvain. A notre époque aussi elle offre la même contribution partout où son activité en ce domaine est demandée et respectée. Qu'il me soit permis de revendiquer en ce lieu pour les familles catholiques le droit qui appartient à toutes les familles d'éduquer leurs enfants en des écoles qui correspondent à leur propre vision du monde, et en particulier le droit strict des parents croyants à ne pas voir leurs enfants soumis, dans les écoles, à des programmes inspirés par l'athéisme. Il s'agit là en effet d'un des droits fondamentaux de l'homme et de la famille". (363).

In een schrijven wees de Paus er op dat de school steeds voor de vereiste aanvulling van de gezinsopvoeding zal dienen te zorgen ; deze katholieke school moet het louter kennen overstijgen ("le savoir scolaire, souvent trop lié à un donné culturel positiviste"). Binnen het officieel onderwijs moet voldoende gelegenheid bestaan tot religieuze vorming (364).

87. Nadien zou Joannes Paulus II een toespraak (voor de Vereniging van de Italiaanse katholieke juristen) wijden aan het thema van de vrijheid van onderwijs zelf (365).

Uitgangspunt voor de Paus is het recht van elke hedendaagse mens om via het onderwijs, zijn zending te kunnen volbrengen.

Opnieuw verwijst de Paus naar de hulp die Kerk en Staat dienen te leveren aan het gezin. Hoe primordiaal de verantwoordelijkheid van de ouders ook is, zij alleen kan niet instaan voor de gehele opvoeding. Hiertoe moeten de ouders vrij het karakter van het onderwijs kunnen kiezen. De vrijheid van onderwijs vindt zijn grondslag in de aard en de waardigheid van de menselijke persoon.

Het respect voor het pluralisme in de samenleving, noopt niet tot het afdwingbaar stellen van een school met filosofisch of godsdienstig neutraal karakter.

Indien de katholieke opvatting majoritair is in een land, kan bezwaarlijk de Staat een pedagogisch en cultureel project voorstaan dat strijdig is met de katholieke traditie. Aan de gezinnen met andere godsdienstige opvattingen moeten weliswaar waarborgen worden verstrekt voor de vrijwaring van hun rechten.

4. Het document "De katholieke school", dd. 19 maart 1977, uitgevaardigd door de Heilige Congregatie voor het katholiek onderwijs.

A. Inleiding

88. Op 19 maart 1977 publiceerde de Heilige Congregatie voor het Katholiek Onderwijs het document over de katholieke school. In de toelichting van Kardinaal GARRONE, toenmalige prefect van de Congregatie bij het document, worden de twee doelstellingen geschetst voor de redactie en uitgave van het document. Vooreerst wil de Kerk ingaan tegen heersende twijfels over het belang en de noodzaak van de katholieke school: "Malgré les déclarations formelles du Concile Vatican II sur l'importance de l'école catholique, s'expriment aujourd'hui des opinions divergentes, des doutes et des incertitudes qui risquent de décourager ceux qui se dévouent à l'éducation chrétienne de la jeunesse. Ceux-ci attendent du Saint-Siège une parole qui les confirme dans leur mission. Le présent document a été conçu pour répondre à cette attente"(366).

Vervolgens wenst het document die richtingen aan te duiden opdat de katholieke school kan beantwoorden aan de uitdagingen van uiteenlopende aard : "Par ailleurs, l'institution de l'école catholique se trouve insérée aujourd'hui dans des contextes historiques, sociaux, culturels et politiques extrêmement variés : les orientations suggérées doivent donc être adaptées aux circonstances très diverses dans lesquelles l'école est appelée aujourd'hui à remplir sa mission" (367).

Het document (368) wil d.m.v. enkele fundamentele overwegingen en vanuit pastoraal oogpunt, de geldigheid van de katholieke school bevestigen als bijdrage tot de evangelisatiewerkzaamheid van de Kerk. Het dient aangezien te worden als antwoord op twijfels en foutieve opinies die omtrent de katholieke school verspreid worden. Hierbij wordt de kritiek op de katholieke school niet ontweken.

Het document richt zich in de eerste plaats tot de bisschoppenconferenties als hulpmiddel om de beginselen van de Verklaring Gravissimum educationis momentum uit te voeren. Ook de richtlijnen die vervat zijn in dit document van de Heilige Congregatie moeten aangepast worden aan de zeer verschillende historische, sociale, culturele en politieke omstandigheden waarin de katholieke school zich bevindt al naargelang van het land (369).

B. De katholieke school : opvoedingsinstelling en drager van een kerkelijke opdracht. Haar specificiteit.

89. De katholieke school past in de lijn van de zending van de Kerk, vooral in haar taak tot het geloof op te voeden (370). Door haar opvoedingsproject aan te bieden, vervult zij een onontbeerlijke en dringende kerkelijke taak (371); in de huidige samenleving, gekenmerkt door het cultureel pluralisme, beantwoordt de Kerk aan de behoefte om de aanwezigheid door de intensivering van haar opvoedingsactiviteit van de christelijke gedachte te verzekeren (372). Vanwege de zending van de Kerk, kan zij niet ingaan op suggesties om haar aandacht te reserveren aan andere sectoren van evangelisatie (373). Het document stelt echter dat het velen ontbreekt aan inzicht in de eigenheid en de consequenties van de katholieke school, zodat bij sommigen twijfel rijst over de noodzaak van het katholiek onderwijs. Reeds bij de aanvang van het document werd hierop allusie gemaakt. De verklaring van het opvoedingsproject van de katholieke school, een "voortdurende zelfkritiek" en een "geregelde terugkeer naar de beginselen en motieven van haar inspiratie" zal een vernieuwing in het engagement met zich meebrengen (374).

De school immers is een plaats van algehele vorming van de persoon; haar vormingsprogramma is afgestemd op de visie op de realiteit "waaraan ze zich inspireert, die haar bestaansreden rechtvaardigt, en heel haar activiteit beheerst" (375). Hiertoe is een homogene educatieve gemeenschap noodzakelijk (376). In de opvoeding ontkomt men niet aan de impliciete of expliciete verwijzing naar een bepaalde levensopvatting. De school geeft onderricht om op te voeden, d.w.z. om de mens de mogelijkheden te geven te ontplooien tot een zelfstandige en verantwoordelijke persoon, de ethische dimensie van de cultuur te ontdekken, bekwaam vrije keuze te maken overeenkomstig het geweten (377).

De school wordt omschreven als een instelling welke de jongere ertoe leidt zich open te stellen voor de realiteit en zich een overtuigende levensopvatting eigen te maken (378).

90. De Verklaring gaat vervolgens uitvoerig in op het bijzonder karakter van de katholieke school.

Bepalend is haar verwijzing naar de christelijke opvatting van de realiteit. Jezus Christus is het middelpunt van deze opvatting; Hij is ook het fundament van het opvoedkundig opzet van de katholieke school. "Juist in deze uitdrukkelijke verwijzing naar de christelijke visie die - hoewel in verschillende graden - door alle leden van de schoolgemeenschap wordt gedeeld, is de school katholiek, want aldus inspireren de evangelische beginselen haar opzet zowel als motivering als doelstelling" (379).

De katholieke school zet zich in voor de bevordering van de hele mens (380), in de lijn van een christelijke kijk op de realiteit. Zij zal een synthese tussen cultuur en geloof waarborgen. De vakken (381) bieden niet alleen een kennis die moet verworven worden, maar ook waarden die de jongere zich moet eigen maken en vooral waarheden die men moet ontdekken. "Juist vanwege een dergelijke opvatting van haar volledige opvoedkundige functie kan de onderwijsactiviteit aan de christelijke leraar een uitstekende weg wijzen om de leerling binnen te leiden in het domein van het geloof, dat te verdiepen en het in staat te stellen op zijn beurt het eigengemaakte menselijk weten te verhelderen en te verrijken" (382). Vanzelfsprekend zal het onderwijs de gerichtheid - zoals in het Document aangegeven - niet zozeer ontvangen van de onderwezen materie of van de kennis die door de programma's wordt voorgeschreven, alswel van de personen die aan dat opvoedingsproject werken. "Het zal met name van de leraar afhangen, of het onderricht een echte school van geloof wordt die de christelijke boodschap meedeelt. In dit opzicht is de synthese tussen cultuur en geloof grotendeels afhankelijk van de synthese tussen geloof en leven welke in de persoon van de opvoeder wordt weerspiegeld" (383).

91. De katholieke school zal ook bijdragen tot de verwezenlijking van de synthese tussen het geloof en het leven. "Zij leert aan de jongeren in dialoog te treden met God in de verschillende situaties

van het persoonlijk leven. Zij spoort hen aan het individualisme te overwinnen en in het licht van het geloof de bijzondere roeping te ontdekken welke zij geroepen zijn te beleven in alle bewustheid en verantwoordelijkheid in eenheid met de anderen" (384).

Merkwaardig is dat het document de integrale vorming van de christelijke persoonlijkheid tot haar bijzondere taak rekent, mede gelegitimeerd "door het actueel te kort schieten van het gezin en de samenleving op dit gebied".

Merkwaardig omdat het document hiervoor geen bijzondere verantwoording of verduidelijking geeft (385), omdat de tekst niet verwijst naar andere geschriften of uitspraken van het kerkelijk leergezag, en omdat de vraag kan gesteld worden of deze "nieuwe" legitimatie wel hoefde. Een meer coherente beschrijving van de samenhang tussen de katholieke school en het gezin ware wenselijk geweest, maar latere initiatieven zouden aan dit euvel verhelpen.

Opdat de christen zou gestimuleerd worden leven en handelen in overeenstemming te brengen met het evangelie, stelt de katholieke school zich tot doel "in haar school een milieu te scheppen waarin de leerling zich uitgenodigd voelt tot een steeds meer levend en rijp geloof, om zo geleidelijk te komen tot de gesteltenissen dank zij welke hij de verantwoordelijkheden van zijn doopsel op zich kan nemen" (386).

Zij wil ook open staan voor niet-gelovigen : "zij wil de christen vormen en aan de niet-gedoopten, door haar onderricht en haar getuigenis, het mysterie van Christus welke alle kennis te boven gaat, doen kennen" (387). In het document komt herhaaldelijk de homogeniteit van de samenstelling van de katholieke educatieve gemeenschap aan bod. Meer nog : het document benadrukt de vrijwilligheid waarmede een lid van de educatieve gemeenschap zijn medewerking verleent aan het opvoedingsproject (388). Vermits in de eerste plaats de leerlingen de educatieve gemeenschap vormen, kan hieruit afgeleid worden dat voor de wezenlijk katholieke school de participatie van niet-gelovige leerlingen binnen redelijke proporties dient behouden te worden.

92. Het document beschrijft dan enkele specifieke kenmerken van de katholieke school.

Vermits het onderricht van de evangelische leer, zoals de katholieke Kerk die doorgeeft, het "fundamenteel bestanddeel is van de opvoedkundige werkzaamheid", wordt beklemtoond dat het godsdiens-
onderwijs niet mag beperkt blijven tot deze ene specifieke cursus. M.b.t. dit onderwijs zelf stelt het document : "Een dergelijk onderwijs verschilt fundamenteel van elk ander onderwijs, omdat het zich niet een eenvoudige intellectuele instemming met de religieuze waarheid als te bereiken doel voorstelt, maar de instemming van heel de persoon met de persoon van Jezus Christus" (38⁹).

De katholieke school moet zich aandienen als de ontmoetingsplaats bij uitstek voor de ganse christelijke opvoedingsgemeenschap, "voor hen die in heel de opvoeding van christelijke waarden willen getuigen". "Het zijn dus niet alleen, zoals voor iedere andere school, de aard van de mens en de aard van de opvoeding die de gemeenschapsdimensie van de katholieke school vorderen, het is ook de aard zelf van het geloof" (390). De school zelf moet uitgroeien tot een authentieke en echte gemeenschap, met de strikte verplichting van alle betrokkenen deel te nemen aan de uitbouw van het opvoedingsproject (391).

De eigenheid van haar opvoedingsproject betekent niet dat zij een "trotse en gesloten houding" aanneemt, wat zou leiden tot een "verergering van de conflicttegenstellingen", doch een voorbereiding op de ontmoeting met en verdraagzaamheid voor andersdenkenden. Eenzelfde openheid moet de katholieke school betonen voor het streven naar rechtvaardigheid in de wereld (392).

Tenslotte noemt het document de katholieke school een kerkelijke en sociale dienst, een dienst aan de leerlingen en alle andere betrokkenen, een dienst aan de samenleving door het streven naar het algemeen welzijn te bevorderen, en verzekert zij op een institutio-

nele manier de christelijke aanwezigheid in de wereld "in die zin is zij geroepen om de nederige en toegewijde dienst te verlenen de aanwezigheid van de kerk op het gebied van de schoolopvoeding ten gunste van de mensenfamilie te verzekeren" (393).

C. Specifieke bekommernissen voor de katholieke school

93. Benevens het algemeen gedeelte omtrent de taak van de katholieke school en de schets van de eigenschappen waaraan zij dient te beantwoorden, bevat het document meerdere verwijzingen naar wat hetzelfde noemt "actuele bijzondere problemen" ! Zij kunnen gegroepeerd worden rond twee thema's : de verantwoordelijkheid in hoofde van de onderscheiden groepen t.a.v. het katholiek opvoedingsproject, en de situatie van de katholieke school in de ruime context van het schoolwezen en de onderwijsorganisatie.

1) De onderscheiden verantwoordelijkheden binnen de katholieke school

94. Het document legt een grote nadruk op de inbreng van de verschillende geledingen in de school. Het beginsel van deelname en medeverantwoordelijkheid, zoals uitgesproken door het Tweede Vaticaans Concilie, wordt vooral van toepassing verklaard op de uitwerking van het christelijk opvoedingsproject en de ten uitvoerlegging ervan. De verdeling van de verantwoordelijkheden wordt beheerst door "het beginsel van subsidiariteit waardoor het hiërarchisch gezag in het bijzonder de terreinen van vakbekwaamheid respecteert die onderwijs en opvoeding meebrengen" (394).

Het apostolaat van de leek wordt "des te dringender naarmate veel menselijke levensgebieden terecht autonoom zijn geworden" (395).

De ganse opvoedingsgemeenschap draagt de verantwoordelijkheid voor de christelijke opvoeding van de katholieke school. Twee groepen genieten logischerwijze een bijzondere belangstelling vanwege het document : de ouders en de leerkrachten.

Ook nu wordt niet zozeer uitgeweid over de rechten (396) van de ouders dan wel over hun verplichtingen t.a.v. de school : "dat ze de katholieke school voor hun kinderen hebben gekozen, ontslaat hen niet van de plicht ze ook christelijk op te voeden. Ze zijn verplicht actief aan die opvoeding mee te werken; en deze samenwerking vereist van de ene kant, dat zij de inspanning tot christelijke opvoeding van de katholieke school ondersteunen en helpen, en van de andere kant, dat zij erover waken, dat die school trouw is aan de christelijke opvoedingsbeginselen, door de toepassing van de verschillende middelen die de deelnemingsstructuren bieden" (397).

De leerkrachten heten de belangrijkste personen die door hun werk en getuigenis aan de katholieke school haar bijzonder karakter geven (398). Hun sociale rechten dienen geëerbiedigd te worden, doch niet ten koste van hun bijdrage tot de specifieke zending van de katholieke school (399).

De bisschop wordt in het bijzonder belast met de coördinatie van de activiteiten van de school met op een ander pastoraal doel betrokken instituten en initiatieven (400), en met het toezicht op de orthodoxie van het godsdienstonderwijs evenals het onderhouden van de christelijke moraal op de katholieke school (401).

Het document vermeldt nog een speciale omstandigheid van interventieplicht vanwege de bisschop, met name wanneer het levensbeschouwelijk karakter van de school zelf in het gedrang komt: "in geval van moeilijkheden of conflicten aangaande het christelijk karakter van de katholieke school kan en moet het hiërarchisch gezag tussenbeide komen" (402).

Tenslotte wordt het kerkelijk gezag belast met de beslissing over de opportuniteit of noodzaak van reorganisatie van het netwerk van katholieke scholen (403).

2) De katholieke school in het kader van het globaal schoolwezen

95. Herhaaldelijk ook snijdt het document thema's aan die de positie van de katholieke school in het kader van het globaal nationaal onderwijsaanbod betreffen.

Eén der uitgangspunten van de oprichting of instandhouding van de katholieke school is de behoefte om de aanwezigheid van de christelijke gedachte te verzekeren in de pluralistische samenleving, "omdat de katholieke school een geldig criterium biedt ten aanzien van de verscheidenheid der opvattingen en gedragingen" (404). Welbewust omschrijft het document de katholieke school als een alternatief t.a.v. de officiële onderwijsinstellingen (405). "Het cultureel pluralisme nodigt de kerk derhalve uit haar opvoedingsactiviteit te intensiveren, teneinde persoonlijkheden te vormen die voldoende zelfstandig en verantwoordelijk zijn om te weerstaan aan het verzwakkende relativisme en hun leven in overeenstemming te brengen met de eisen van het doopsel" (406).

In een situatie van cultureel pluralisme staat het document het beginsel van het schoolpluralisme voor, d.w.z. de coëxistentie en zo mogelijk de samenleving van verschillende schoolsystemen (407), "die het de jongeren mogelijk maken zich waarde-criteria te vormen die gebaseerd zijn op een specifieke opvatting van de wereld" (408).

In dit perspectief moet in de globale onderwijsorganisatie aan de katholieke scholen een geëigende plaats toekomen in functie van de vrijheid van onderwijs en het vrije-keuzerecht van de ouders. "Door het aanbod van dat alternatief wil de kerk ook beantwoorden aan de behoeften aan positieve samenwerking die zich in een wereld gekarakteriseerd door het cultureel pluralisme aandien, draagt zij ertoe bij de vrijheid van het onderwijs te bevorderen en daardoor de vrijheid van geweten te versterken en te waarborgen en het recht van de ouders de school te kiezen

die het best aan hun opvoedkundige denkbeelden beantwoordt" (409).

96. Nochtans stelt het document vast dat in heel wat gevallen de katholieke school moet optornen tegen de tendens naar etatisering van het onderwijs. Omdat de maatschappij zelf onderwijs verstrekt, lijkt voor de gangmakers van deze stelling de grond van de relevantie van de katholieke school te zijn verdwenen. "Feitelijk neigt de staat ertoe steeds meer het opvoedingsinstituut dat de school is over te nemen en bedreigt zij de gemeenschappen die op een eigen levensopvatting zijn gebaseerd in hun bestaan door op een dikwijls exclusieve manier de eenvormige opvoedingsinstituten op nationaal en zogenaamd neutraal niveau te begunstigen. Ten aanzien van deze situatie wil de katholieke school aan de leden van de kerkelijke gemeenschap die dat verlangen een alternatief bieden dat aan hun overtuigingen is aangepast" (410).

Omdat ingevolge de onderwijswetgeving van bepaalde landen, geen rekening werd gehouden met de waarde van dergelijke alternatieven, diende veelal een schoolgeld aan de gezinnen gevraagd te worden (411).

De katholieke school wenst nochtans haar opvoedende dienst vooral ter beschikking te stellen van de minderbedeelden (412) en beoogt leerlingen op te nemen van alle sociale bevolkingslagen (413).

97. Het document aanziet de subsidiëring als middel om de toegankelijkheid t.a.v. de katholieke scholen voor alle gezinnen te verzekeren.

De bewoordingen waarin deze passus gesteld is, zijn echter van een andere aard dan de wijze waarop voorheen de subsidieplicht van de openbare besturen (414) werd omschreven. De internationalisering van de Kerk, de verderschrijdende secularisering van de samenleving alsook de ontwikkeling van de overheidsinitiatieven inzake onderwijs hebben mede deze evolutie bepaald.

Het document verwijst naar de meest aangewezen formule, namelijk het toekennen van overheidsgelden zonder dat de specificiteit van het katholiek onderwijs wordt aangetast. "... een systeem van verschillende subsidies, dikwijls op grond van louter welwillendheid aan de katholieke scholen toegekend, ontwikkeld tot akkoorden, overeenkomsten en contracten die, hoewel aan de katholieke scholen de voorwaarden garanderen die het hun mogelijk maken hun bijzonder karakter te bewaren en hun bijzondere zending te vervullen, ze toch op een min of meer nauwe wijze met het nationale schoolstelsel verbinden en van de economische voorwaarden en van rechten die analoog zijn aan die van de openbare scholen verzekeren" (415).

Onder deze omstandigheden wordt de katholieke school openbare dienst volwaardig erkend als instelling die eer bewijst aan de samenleving.

Toch resten er nog heel wat landen waar de katholieke gemeenschap mede door eigen middelen een soms zeer belangrijk net van onderwijsinstellingen moet instandhouden. "Zij moeten ervan overtuigd zijn, dat zij, door te werken aan de verbetering van een onrechtvaardige situatie op dit gebied, niet alleen ertoe bijdragen aan ieder kind een aangepaste opvoeding te verzekeren die zijn volledige ontplooiing respecteert, maar dat zij ook de vrijheid van onderwijs en het recht van de ouders verdedigen om voor hun kinderen die opvoeding te kiezen die met hun wettige eisen overeenkomt" (416).

5. Het document "De katholieke leek, getuige van het geloof in de school" dd. 15 oktober 1982, uitgevaardigd door de Heilige Congregatie voor het katholiek onderwijs

A. Inleiding. De karakteristieken van het document

98. Het tweede document, afkomstig van de Heilige Congregatie voor het Katholiek Onderwijs en getiteld "De katholieke leek, getuige van het geloof in de school" dateert van 15 oktober 1982. Het werd bekend gemaakt vijf jaar na het eerste document dd. 19 maart 1977 over de katholieke school. De beide teksten leveren het bewijs van de zorg van de Kerk om de Verklaring Gravissimum educationis momentum verder uit te voeren.
- Het tweede document kent een breder opzet, vermits het een onderzoek beoogt van de positie van de katholieke leek in elke school, en niet alleen binnen het katholiek onderwijs. Wat het document vermeldt, geldt vanzelfsprekend ook voor de priesters en de religieuzen die een ambt van leerkracht uitoefenen. Het document is nochtans in het bijzonder bedoeld voor de katholieke leken. Anderzijds was het voorspelbaar dat dit document ook aspecten van het schoolwezen aansnijdt die ruimer zijn, dan alleen de rol te schetsen van de katholieke leek. Dit document vult dan ook het document over de katholieke school aan. Zij liggen in elkaars verlengde. Beiden hebben de overtuiging "dat de leraren met hun werkzaamheid en hun getuigenis tot de belangrijkste personen behoren die borg staan voor het specifieke karakter van de katholieke school" (417). Ook deze elementen van de kerkelijke doctrine worden aangestipt.
99. Merkwaardig is hoe uit het document blijkt dat ook de vrije keuze van de katholieke leerkracht eerbied moet afdwingen. Zijn apostolaatswerk krijgt een specifieke dimensie naargelang van de context waarin de onderwijsverstrekking plaats grijpt. Bij uitstek voor de katholieke leerkracht die in het officieel onderwijs aangesteld is, geldt het woord van de Franse bisschop-

penconferentie : "La présence des baptisés dans l'école publique est un risque et une chance pour leur foi" (418).

De beslissing, die de katholieke leek in geweten genomen heeft, tot welke school -, met een bepaald karakter en statuut, - hij zich wendt, komt alleen hem toe. Zijn houding zal hoe dan ook door zijn geloof geïnspireerd zijn. Hierover schreef het tijdschrift, Esprit et Vie in de voorstelling van het document, volgende treffende tekst : "Un enseignant d'esprit chrétien et catholique se doit donc de réfléchir à sa tâche intégrale, à sa "vocation". Il lui faut d'abord, en tenant compte de multiples données, choisir entre l'école catholique où normalement, il sera un enseignement chrétien, c'est-à-dire pouvant enseigner chrétiennement toutes choses, et l'école non catholique, dite souvent neutre en France, ou publique, ou il sera un chrétien enseignant, avec moins de possibilités du côté de la parole, avec tout le rayonnement de sa personne néanmoins. Ensuite, ayant choisi l'école, il lui faudra dans un cas comme dans l'autre, s'efforcer d'être à la hauteur de sa mission avec esprit de Foi" (419).

B. Opdracht van de katholieke leek in de school

1) Uitgangspunt voor een omschrijving van de school

100. Het document vertrekt, - wat de positie van de katholieke leek in de school betreft evenals de omschrijving van de taak van de school -, bij de rechten van de ouders. Nadien zou het document ingaan op de bijzondere verhouding tussen die opvoeders en de ouders : de opvoedende taak van het gezin en van de school moet in de concrete aspecten harmonieus samenvloeien (420). Verder verwijst het document naar de apostolische exhortatie Familiaris consortio waarover later sprake (421):

Maar het document over De katholieke leek, getuige van het geloof in de school stipt eerst de verhouding aan tussen school en gezin : de school vult deze aan en ondersteunt ze : "Zij heeft daarom krachtens haar zending de intellectuele, creatieve en esthetische aanleg van de mens zorgvuldig te ontwikkelen, de oordeelsvorming, de wil en het gemoedsleven goed te ontplooiën, het besef van waarden met zorg te begeleiden, de goeden eigenschappen en verstandig gedrag te bevorderen, in te leiden in het door de vroegere generaties geschapen culturele erfdeel, op het beroepsleven voor te bereiden, vriendschappelijke omgang tussen leerlingen van verschillende aanleg en achtergrond te stimuleren en hen tot wederzijds begrip te brengen. Om al deze redenen treedt de school binnen in de specifieke zending van de kerk" (422). De school is "een geëigend terrein voor het apostolaat" (423).

De school oefent daarenboven een sociale functie uit, "als belangrijkste institutioneel antwoord van de maatschappij op het recht van iedere mens op opvoeding" (424).

Onmiddellijk herbevestigt het document het recht op vrije keuze, - zij het in niet steeds dezelfde bewoordingen als de Verklaring Gravissimum educationis momentum en Dignitatis humanae "dit deden : "Op grond van de grote betekenis van de school onder de middelen tot opvoeding van de mens komt aan de op te voeden persoon zelf, respectievelijk, als hij daartoe nog niet in staat is, aan zijn ouders, aangezien zij de eerst-aangewezenen zijn bij de opvoeding van hun kind, de keuze toe van het opvoedings-systeem en dientengevolge van het karakter van de school waaraan zij de voorkeur geven" (425).

2) Het godsdienstondericht als een recht

101. Het document bevat ook een passus over het godsdienstonderwijs. Dit onderricht hoort natuurlijkerwijze bij de school, in het bijzonder wanneer men uitgaat van de omschrijving van de school zoals opgevat in de kerkelijke zienswijze: "Godsdienstonderwijs is karakteristiek voor de school in het algemeen, vanaf het ogenblik dat zij zich de vorming van de mens in zijn fundamentele dimensies, waartoe de religieuze component behoort, ten doel stelt" (426).

Deze stelregel geldt voor alle godsdiensten. Het document verwijst dan meer speciaal naar het katholiek godsdienstondericht: "voor de vorming van de mens is het een zeer belangrijk instrument om tot een passende synthese van geloof en cultuur te bereiken (...). Daarom zou katholiek godsdienstonderwijs, dat van de eigenlijke catechese is gescheiden en deze tegelijkertijd aanvult, in alle scholen moeten worden aangeboden" (427).

Voor de schoolgangers doet het onderricht zich in beginsel voor als een wezenlijk recht: "Het godsdienstonderwijs in de school is in werkelijkheid een recht - met de overeenkomstige plicht - van de leerlingen en de ouders" (428); in het bijzonder voor het katholiek godsdienstondericht is het een onontbeerlijk bestanddeel in de vorming op school.

3) Het pluralisme van de scholen en de gedifferentieerde opstelling van de katholieke leek

102. Uit het vrije-keuzerecht vloeit het absoluut verbod van staatsmonopolie (429 voort; "slechts een pluralisme van scholen respecteert de uitoefening van een fundamenteel recht van de mens en van diens vrijheid", - waaraan onmiddellijk wordt toegevoegd dat de uitoefening van dit recht van allerlei omstandigheden kan af-

hangen overeenkomstig de sociale werkelijkheid van een land. De Kerk wil een specifieke bijdrage, en een verrijking leveren aan deze pluraliteit door de katholieke school. De katholieke leek evenwel, dient -aldus het document - gezien als verkondiger of getuigen van de blijde boodschap in de verschillende schooltypes, dus ongeacht het karakter van de school waar hij onderwijs verstrekt: "De katholieke leek vervult een evangelische taak in de verschillende scholen, niet alleen in de katholieke school" (430). Voor de katholieke leek (431) is het van bijzondere betekenis "het diepe verband te zien dat bestaat tussen cultuur en kerk" (432). Hij heeft de zending aan de op te voeden persoon het eigenlijk omvattende karakter van de cultuur, de synthese die de wereldlijke en religieuze aspecten in haar tot stand brengen, begrijpelijk te maken (433).

Gezien de specificiteit van het karakter van onderscheiden scholen in het Belgisch rechtsbestel, - afhankelijk of het project van de school gefundeerd is op een exclusief of gedeeltelijk levensbeschouwelijke overtuiging, of een neutraal dan wel pluralistisch karakter draagt -, zullen deze richtlijnen op een gedifferentieerde wijze dienen toegepast te worden door de opvoeder. Hierover wordt in Titel V uitgeweid. In bepaalde gevallen zal hij kunnen "getuigen" van zijn innerlijke overtuiging, zij het in een niet-katholieke school met een bevolking die uiteenlopende ideologische en filosofische overtuigingen aankleven, met (wat) een "pedagogische schroom" (kan genoemd worden), om ouders en leerlingen met een andere godsdienstige opvatting niet te discrimineren in hun levensbeschouwelijke rechten. Alleszins dient zij tot onderbouw van zijn algemene pedagogische zienswijze, en biedt zij hem tot inspiratie voor zijn opdracht en reden tot voortdurende vernieuwing. In een neutrale school zal de opvoe-

der bezwaarlijk een "verkondigingstaak" vervullen, omwille van de neutraliteitsverplichting die hem - de leraar in de confessionele zedenleer uitgezonderd - is opgelegd.

Zo bepaalt het document dat in de verschillende pedagogische beginselen de katholieke opvoeder in de kracht van het christelijk mensbeeld zijn stimulansen moet krijgen (434). De opvoeding heeft tot doel de integrale vorming van de mens; dit "omvat de ontplooiing van alle menselijke bekwaamheden van de op te voeden persoon, zijn voorbereiding op het beroepsleven, de vorming van zijn ethisch en sociaal gedrag, zijn gerichtheid op het transcendente en zijn religieuze opvoeding" (435).

Het document geeft het axioma weer dat iedere opvoeding zich laat inspireren door een bepaald mensbeeld. In onze pluralistische wereld is de katholieke opvoeder geroepen zich bij de eigen activiteit bewust in verbondenheid met het leerambt van de Kerk door het christelijk begrip van de mens te laten leiden (436). Meer in het bijzonder wat de medeverantwoordelijkheid van de katholieke leek in de katholieke school betreft, stelt het document dat met het oog op de idealen en specifieke doelstellingen, die het algemene opvoedingsprogramma van de katholieke scholen vormen, de katholieke leek, die daarin werkt, de overtuiging moet zijn toegedaan dat de katholieke school bijgevolg de plaats is waar hij zijn volledige roeping met grotere vrijheid en meer diepgang kan verwerkelijken, en dat zij ook het voorbeeld zijn van zijn apostolische werkzaamheid in iedere willekeurige school is, al naar gelang de mogelijkheden (437).

4) De keuze van en de nood aan pedagogische vormingsinstituten

103. Het dient vermeld dat het document een ruime aandacht wijdt aan de beroepsmatige en de religieuze vorming van de lekeleerkrachten. Hierbij wordt vooreerst de keuze van de "passende vormingsinstituten" als eerste bekommernis behandeld. Zo gaat

het document er van uit dat niet alle vormingsinstituten voor de leerkrachten op gelijke wijze de meest passende beroepsmatige basis bieden."Men moet zich daarbij voor ogen stellen de bestaande nauwe betrekking tussen de wijze van presentatie van de stof, vooral van de humanistische vakken, en het begrip van de mens, van het leven en van de wereld. Het kan gemakkelijk gebeuren dat in de vormingsinstituten voor docenten waar een ideologisch pluralisme bestaat, de toekomstige katholieke leraar zich zeer moet inspannen om in bepaalde vakken zijn synthese van geloof en cultuur te vinden (438). Op grond van talrijke aspecten is het bezoeken van leraren van de verschillende door de kerk geleide vormingsinstituten, waar die er zijn, zeer aan te bevelen, alsmede, waar ze nog niet bestaan, het in het leven roepen van zulke instituten, voorzover dit mogelijk is" (439). Verder houdt het document een warm pleidooi voor de permanente vorming. De veranderingen in wetenschap en techniek doet immers alle verworven kennis en geldende structuren snel verouderen en vereist nieuwe benaderingswijze en methoden (440). "Geconfronteerd met dit feit, waarvan de leek als eerste kennisneemt, bestaat de noodzakelijkheid van een voortdurend aggiornamento, dat wat betreft zijn persoonlijke hoedanigheden, bij de katholieke opvoeder betrekking heeft op de inhoud van de vakgebieden die hij onderwijst en de pedagogische methodes die hij gebruikt. Er moet aan worden herinnerd dat de roeping van de opvoeder 'een aanhoudende bereidheid om te vernieuwen en aan te passen' verlangt. De noodzakelijkheid van een voortdurend aggiornamento vereist voortdurend verdere vorming" (441).

Tenslotte dienen we er op te wijzen dat de bisschoppen opgeroepen werden om, gebruik makend van de beschikbaarheid van deskundige leken en die er ernstig naar streven een helder christelijk getuigenis te geven op het gebied van de opvoeding, aan deze leken de volledige leiding van een katholieke school toe te vertrouwen en hen op deze wijze laten deelnemen aan de apostolische zending van de Kerk (442).

C. Het karakter van de niet-katholieke instellingen en de taak van de katholieke leek

1) De niet-katholieke, de pluralistische en de neutrale school

104. In een afzonderlijke onderverdeling wijdt het document De katholieke leek, getuige van het geloof in de school uit over de niet-katholieke scholen. Onderscheid wordt gemaakt tussen, wat genoemd wordt, de scholen "met verschillende opvoedingsprogramma's" en de scholen "met een opvoedingsprogramma dat niet-christelijk of vijandig is ten aanzien van het christendom". Het document gaat eerst in op de scholen die gekarakteriseerd zijn door een niet-katholieke opvatting, en met name de "staats-scholen en de scholen die niet van staatswege zijn ingesteld". Hun opvoedingsprogramma hoeft niet strijdig te zijn met deze van de katholieke school, al verschillen ze er vanzelfsprekend grondig van. Zij zijn gericht op een bepaald begrip van de mens en van de wereld of op een bepaalde "ideologie" (443). Een andere mogelijkheid bestaat in wat later in het document genoemd wordt de "pluralistische school". Deze school wordt omschreven als het bestaan van verschillende opvattingen of ideologieën onder de opvoeders "binnen het kader van de algemene beginselen" (444).
- Bij dit naast elkaar bestaan streeft men "naar een open pluraliteit, voorzover op deze scholen iedere opvoeder zijn onderwijs geeft, zijn criteria uiteenzet en als bepaalde positieve waarden in dienst van zijn mensbeeld een vrije ideologie presenteert" (445). Het is opmerkelijk hoe het document het expliciet aan bod brengen van de eigen overtuiging, naast de overtuigingen van de andere opvoeders, of het project dat op een bepaalde ideologie is gestoeld, als enige formule ziet en dus de neutrale school afwijst. Het document zegt het ook uitdrukkelijk: "Men spreekt hier niet van een neutrale school, want in de praktijk bestaat die niet". Ook later in deze verhandeling, met name in Titel V wanneer het

levensbeschouwelijk karakter van de onderwijsinstellingen wordt onderzocht, zullen hierom vragen worden gesteld en wordt de mening van E. VAUTHIER bijgetreden : "Dans l'école les maîtres remplissent nécessairement une mission importante. Elle engage non seulement leur "savoir", mais leur "être"; car, d'une façon ou d'une autre, consciemment ou non, leur valeur personnelle exerce une influence. Ce qui fait dire au présent document qu'une école totalement neutre n'existe pas"(446).

2) Omschrijving van de opdracht van de katholieke leek

105. In de niet-katholieke school is de Kerk vaak alleen aanwezig door de katholieke leek. In de pluralistische en geseculariseerde maatschappij wordt de aanwezigheid van de katholieke leek dikwijls ervaren als de enige aanwezigheid van de kerk in de ver-
noemde scholen. "Daar heerst de situatie, dat de kerk slechts door de leek bepaalde terreinen en instellingen kan bereiken. Dat men zich van deze situatie sterk bewust is, draagt er veel toe bij dat de katholieke leek zijn verantwoordelijkheid op zich kan nemen". De katholieke lekenopvoeder moet zijn onderricht uitleggen vanuit het gezichtspunt van het christelijk geloof, zij het "in overeenstemming met de mogelijkheden van de afzonderlijke leerstof en van de concrete verhoudingen van de leerlingen en van de school". Een soortgelijke houding vanuit het geloof moet in de pluralistische school samengaan met de uitdrukking van een bijzondere eerbied van de andere opvoeders, als deze tenminste niet de levensbeschouwelijke rechten van de ouders en van de leerlingen hypotheceren "Dit respect moet tot een constructieve dialoog leiden vooral met de afgescheiden christelijke broeders en met alle mensen van goede wil. Zo zal met grotere helderheid oplichten dat het christelijk geloof in de praktijk de religieuze en menselijke vrijheid die zij verdedigt tot steun is, en die in de samenleving op een breed pluralisme uitloopt" (447).

De actieve deelname van de katholieke leek aan de activiteiten "van de eigen groep", aan de betrekkingen met de andere leden van de pedagogische gemeenschap en in het bijzonder met de ouders wordt bovendien van het grootste belang geheten, omdat de doelstellingen, programma's en opvoedingsmethoden van de school waarin hij werkzaam is, in toenemende mate worden doordrenkt van de evangelische geest (448).

3) De houding van de katholieke leek t.a.v. de niet-katholieke leerlingen

106. Op verschillende plaatsen ook schrijft het document een houding voor t.a.v. de niet-katholieke leerling.

De handelwijze die de opvoeder verondersteld wordt op te volgen, verschilt niet volgens de omstandigheid of hij al dan niet een katholieke school bezoekt. Telkens wordt het begrip, de eerbied voor de niet-katholieke leerling als beginsel voorgehouden.

Deze reserve is volkomen verantwoord in het teken van de eenheid t.a.v. de persoonlijkheidsgroei in vrijheid, die de ondertoon uitmaakt van de Verklaring Gravissimum educationis momentum.

Hier geldt een gelijkaardige terughoudendheid tegenover wat de Belgische wetgever "proselytisme" genoemd heeft (449), en dat door de Nederlandse woordenboeken meestal vertaald wordt in "overdreven bekeringsijver".

Zowel een ingesteldheid die afgestemd is op het personalisme als de eerbied voor de ontwikkeling in vrijheid t.a.v. het verwerven van de geloofsovertuiging, op de wijze beschreven in het bijzonder door voormelde Verklaring, liggen hiervoor ten grondslag.

Op dit punt, - althans wat de niet-katholieke leerlingen betreft, en ongeacht de school waar zij lessen volgen -, zet het document een stap verder dan het gestelde in voormelde Verklaring.

Dezelfde eerbied die betuigd moet worden t.a.v. de katholieke ouders en leerlingen, ligt aan de basis van de standpuntbepaling van de Kerk t.a.v. de niet-katholieke en zelfs de niet-gelovige leerlingen.

In deze zin eist de doctrine van de Kerk een begrip op voor de andersgelovigen binnen de katholieke school. Soms bezoeken immers leerlingen die het katholiek geloof niet belijden of misschien in het geheel geen religieus geloof hebben, katholieke scholen. "Aangezien het geloof een persoonlijk gewild antwoord van de mens op de zich openbarende God is, mag geen dwang worden uitgeoefend. Daarom moeten de katholieke opvoeders bij het geven van hun onderwijs in overeenstemming met hun religieuze overtuigingen en met de identiteit van de school het grootst mogelijke respect hebben voor de vrijheid van de niet-katholieke leerlingen. Zij moeten altijd open staan voor een authentieke dialoog. Zij mogen ervan overtuigd zijn, dat de liefdevolle en oprechte hoogachting voor degene, die naar zijn eigen geweten oprecht God zoekt, het in deze verhoudingen meest adequate getuigenis van het eigen geloof vormt" (450).

Eenzelfde grondhouding moet de katholieke opvoeder ook aannemen wanneer het om niet-katholieke scholen gaat. Hierover schrijft het document van de Heilige Congregatie voor het katholiek onderwijs : "In ieder schooltype, vooral in bepaalde gebieden (451), ontmoet de katholieke opvoeder niet zelden niet-katholieke leerlingen. Hij moet voor hen niet alleen maar respect hebben, maar hen opvangen en openstaan voor de dialoog. Hij moet zich laten bepalen door de allen omvattende christelijke liefde. Hij moet er bovendien rekening mee houden, dat de ware opvoeding zich niet alleen beperkt tot kennisoverdracht, maar ook menselijke waardigheid en broederlijkheid stimuleert en erop voorbereidt dat men zich openstelt voor de waarheid, welke Christus is" (452).

6. De verduidelijking van de rechten op opvoeding en onderwijs vanuit de opdracht van het gezin. De apostolische exhortatie "Familiaris Consortio" en het "Handvest van de rechten van het gezin"

107. De vijfde algemene vergadering van de bisschoppensynode, gehouden van 26 september tot 28 oktober 1980 te Rome handelde over "De taken van het christelijke gezin in de wereld van deze tijd". Tot slot van hun bijeenkomst hadden de synodevaders een lijst van propositiones aangeboden (453), en verzochten de Paus om de bezorgheid van de Kerk voor het gezin te vertolken en aanwijzingen te geven voor een hernieuwde pastorale inspanning.
- De wens van de bisschoppensynode werd uitgevoerd (454) door de apostolische exhortatie Familiaris Consortio dd. 22 november 1981, gericht aan het episcopaat, de geestelijkheid, de gelovigen van gans de katholieke Kerk.
- Ingevolge de wens ook van de bisschoppensynode heeft, de Paus, in opdracht van de Heilige Stoel een Handvest van de rechten van het gezin dd. 22 oktober 1983 opgesteld, aangeboden aan alle personen, instellingen en autoriteiten die zich bezig houden met de zending van het gezin in de hedendaagse wereld.

In beide belangrijke documenten komen de rechten van het gezin i.v.m. het onderwijs en de opvoeding herhaaldelijk aan bod, en vormen aldus de noodzakelijke aanvulling in de verdere uitvoering van het Tweede Vaticaans Concilie. De eerste en primordiale rechten van het gezin i.v.m. de opvoeding van de kinderen waren in de beide voorgaande documenten gezien het voorwerp niet of te weinig behandeld.

A. De apostolische exhortatie "Familiaris Consortio"

108. De apostolische exhortatie Familiaris Consortio dd. 22 november 1981 over de taken van het christelijk gezin in de wereld van deze tijd (455) situeert de opvoeding van de kinderen(456) vanuit meerdere invalshoeken.

De exhortatie gaat echter ook op een stelselmatige wijze in op de rechten van het kind, en op de opvoeding als "dienst aan het leven", taak van het gezin.

In de eerste plaats dus bespreekt de exhortatie de rechten van het kind in het kader van de vorming van een personengemeenschap als opdracht van het gezin (457).

De rechten van het kind genieten dus de voorrang; gezien het opzet worden zij nochtans niet even uitgebreid onderzocht als de rechten van het gezin, maar eerder summier behandeld.

De exhortatie vraagt een bijzondere aandacht voor de kinderen, "men moet een diep respect ontplooiën voor hun waardigheid alsmede een grote achting voor en een edelmoedige dienst aan hun rechten. Dit geldt voor ieder kind, maar meer naarmate het kind kleiner is en in alles hulp nodig heeft(...). De Kerk, die een tedere en sterke zorg vraagt en heeft voor ieder kind dat ter wereld komt, vervult zo één van haar fundamentele zendingen" (458). De materiële, affectieve, educatieve en geestelijke zorg moet een permanent teken zijn voor het christelijk gezin, opdat de kinderen hun bijdrage kunnen leveren aan de opbouw van de gemeenschap en aan de heiliging van de ouders (459).

Uitvoeriger staat de exhortatie stil bij de opvoeding van de kinderen ("Het recht en de plicht van de ouders").

De taak van de opvoeding heeft haar wortels in de oorspronkelijke roeping van de echtgenoten mee te werken aan het scheppingswerk van God.

Wanneer de ouders een nieuw persoon verwekken "die in zich de roeping draagt te groeien en zich te ontwikkelen", nemen zij daarmee de taak op hem daadwerkelijk te helpen "volkomen menselijk te leven" (460).

De meest fundamentele karakteristiek noemt de exhortatie de vader- en moederliefde : deze wordt bron, ziel en norm genoemd van de opvoeding. Het gezin als liefdesgemeenschap gekenmerkt door de wederzijdse zelfgave is de eerste en fundamentele school voor samenhorigheid; het leidt op tot de wezenlijke waarden van het menselijk leven (461).

Verder worden het recht en de plicht van de ouders hun kinderen op te voeden gekenschetst als wezenlijk, omdat zij verbonden zijn aan de overdracht van het menselijk leven; als oorspronkelijk en primair ten opzichte van de opvoedende taak van anderen wegens de unieke liefdesbetrekking tussen ouders en kinderen; als onvervangbaar en onvervreemdbaar, zodat zij niet volledig overgedragen kunnen worden aan anderen en niet door anderen wederrechtelijk overgenomen kunnen worden (462).

109. Een lange passus wordt gewijd aan de seksuele opvoeding, "fundamenteel recht en plicht van de ouders". De seksuele opvoeding moet plaats vinden onder hun "zorgzame leiding", hetzij thuis, hetzij in de "opvoedingscentra die door hen gekozen zijn en gecontroleerd worden".

De exhortatie past het beginsel van de "aanvullende rol" die de school dient aan te nemen t.a.v. het gezin, ook toe op de seksuele opvoeding. "In deze zin bevestigt de Kerk de wet van de subsidiariteit, waaraan de school zich moet houden, wanneer zij meewerkt aan de seksuele opvoeding : zij moet zich opstellen in de geest die de ouders bezielt" (463).

De seksuele opvoeding wordt onvoorwaardelijk onder de verantwoordelijkheid geplaatst van de ouders; geen andere instelling kan een visie opdringen die hiermede strijdig is (464).

Deze karakteristieken van de gezinsopvoeding en het eigene van de seksuele opvoeding, gelden voor alle ouders, ongeacht hun godsdienstige overtuiging, ongeacht of man en vrouw verbonden zijn door het sacrament van het huwelijk. Voor de katholieke ouders onderkent de exhortatie de samenhang tussen het sacrament van het huwelijk en hun opvoedende taak.

Hun opvoedende taak vindt immers een nieuwe bron in dit sacrament, "dat hen aan de eigenlijk christelijke opvoeding van de kinderen toewijdt". "Vanuit het sacrament van het huwelijk ontvangt de taak van de opvoeding de waardigheid en de roeping een echte bediening van de Kerk te zijn ten dienste van de opbouw van haar leden" (465).

De zending tot opvoeding die de ouders ontvangen door het sacrament van het huwelijk eist dat de christelijke ouders aan de kinderen alles voorhouden wat nodig is voor de geleidelijke rijping van hun persoonlijkheid vanuit christelijk en kerkelijk gezichtspunt (466).

110. Tenslotte wordt het gezin gekenschetst in zijn verhouding tot andere middens, en vooral dan tot de andere opvoedkundige krachten.

Het gezin is immers wel de eerste maar niet de enige en exclusieve opvoedende gemeenschap : de sociale dimensie van de mens - burgerlijk en kerkelijk - vereist en leidt tot een meer omvangrijke activiteit, die moet voortvloeien uit de geordende samenwerking van de verschillende opvoedkundige krachten. Deze zijn alle nodig, ook al kan en moet elkeen deelnemen met zijn eigen bevoegdheid en zijn eigen bijdrage (467).

De opvoedende taak van het christelijk gezin neemt daarom een zeer belangrijke plaats in de "organische pastorale activiteit". Hierover stelt de exhortatie : "dit houdt een nieuwe vorm van samenwerking in tussen de ouders en de christelijke gemeenschap, tussen de verschillende opvoedingsorganen en de herders. In deze zin moet de vernieuwing van de katholieke school een bijzondere plaats toekennen aan de ouders en speciaal letten op de vorming van een perfecte opvoedende gemeenschap" (468).

De exhortatie kan bezwaarlijk voorbijgaan aan het vrije-keuzerecht, dat zij in gestrengte bewoordingen voor de ouders opeist : "Het recht van de ouders op de keuze van een opvoeding die in overeenstemming is met hun godsdienstig geloof, moet absoluut verzekerd worden".

Het zijn de ouders die exclusief over dit recht beschikken; hun recht geldt voor de schoolverantwoordelijken als leidraad : "Al degenen die in de maatschappij aan het hoofd van scholen staan, moeten dus nooit vergeten dat de ouders door God zijn aangesteld als eerste en voornaamste opvoeders van de kinderen en dat hun recht volstrekt onvervreemdbaar is".

De Staat en de Kerk hebben de verplichting aan de gezinnen alle mogelijke hulp te bieden, opdat zij hun taken van opvoeding passend kunnen vervullen. "Kerk en de Staat moeten derhalve die instellingen en activiteiten scheppen en bevorderen waarom de gezinnen terecht vragen en deze hulp moet in verhouding staan tot de noden van de gezinnen".

De aanbevelingen die de exhortatie richt tot de katholieke ouders die hun kinderen toevertrouwen aan de niet-katholieke scholen , - "niet-katholiek" begrepen in de ruime zin van het woord - , leggen een speciale verantwoordelijkheid op aan de ouders en aan de Kerk, opdat de jongeren het geloof zouden blijvend in acht nemen. "Als in de scholen ideologieën onderwezen worden die in strijd zijn met het christelijk geloof, moet het gezin, samen met andere gezinnen, waar mogelijk door middel van ouderverenigingen en dergelijke, de jongeren met alle kracht en met wijsheid helpen niet van het geloof af te dwalen. In dit geval heeft het gezin bijzonder hulp nodig van de kant van de zieleherders, die niet moeten vergeten dat de ouders het onschendbaar recht hebben hun kinderen toe te vertrouwen aan de kerkelijke gemeenschap".

De exhortatie wijdt nog uitvoerig uit over de sociale en kerkelijke zending van het gezin. Haar eerste en onvervangbare taken tot voortplanting en opvoeding dienen uitgebreid te worden in een dienstbereidheid aan Kerk en samenleving.

In het kader van deze verhandeling wordt hierover evenwel niet verder ingegaan.

B. Het "Handvest van de rechten van het gezin"

111. Het Handvest van de rechten van het gezin dd. 22 oktober 1983, van de Heilige Stoel is aangeboden in de eerste plaats aan de regeringen, maar in het algemeen ook aan alle personen, instellingen en autoriteiten die zich inlaten met de zending van het gezin in de hedendaagse wereld (469). Het beoogt ten behoeve van alle mensen, christenen of niet, een zo volledig en geordend mogelijke formulering aan te bieden van de fundamentele rechten die eigen zijn aan het gezin, als natuurlijk en universele samenleving.

Het document wordt een "handvest" genoemd. In sommige gevallen, aldus de toelichting zelf bij de tekst, vermeldt het echte en werkelijke juridische bindende normen; in andere gevallen geeft het fundamentele eisen en beginselen weer voor het uitwerken van een wetgeving en de ontwikkeling van een gezinspolitiek. In ieder geval vormt het een profetische oproep ten gunste van de gezinsinstelling, welke geëerbiedigd en tegen elke wederrechtelijke aantasting moet worden verdedigd. Bijna al deze rechten zijn reeds in andere documenten van de Kerk of van de internationale gemeenschap te vinden. Dit handvest tracht ze verder uit te werken, duidelijker te bepalen en ze in een organisch, geordend en systematisch geheel samen te brengen.

112. Het art. 5 van het Handvest herbevestigt het "oorspronkelijk, eerste en onvervreemdbaar" recht van de ouders hen op te voeden, omdat ze het leven hebben geschonken aan hun kinderen.

Zij moeten daarom als de eerste en voornaamste opvoeders van hun kinderen worden erkend.

Bij de uitoefening van dit recht, wijdt het Handvest opmerkelijk veel aandacht aan het vrije-keuzerecht en aan de gevolgen die hieraan zijn verbonden in hoofde van de Staat.

Zo vertrekt het Handvest van het recht dat de ouders hebben om hun kinderen op te voeden overeenkomstig hun morele en godsdien-

stige overtuiging met in achtneming van de culturele tradities van het gezin, die het welzijn en de waardigheid van het kind bevorderen; zij dienen bovendien van de samenleving de nodige hulp en bijstand te krijgen om hun opvoedingstaak naar behoren te vervullen (470).

Het eerste recht van de ouders om hun kinderen op te voeden moet in alle vormen van samenwerking tussen ouders, leerkrachten en schoolleiding worden gehandhaafd, en vooral in de participatievormen die bedoeld zijn om burgers een stem te geven in het functioneren van de scholen en in de uitvoering van het onderwijsbeleid.

Het Handvest stelt vervolgens dat de ouders over het recht beschikken om vrij scholen of andere noodzakelijke middelen te kiezen om hun kinderen op te voeden overeenkomstig hun overtuiging. Het openbare gezag moet zorgen dat de overheidssubsidies zo worden toegewezen, dat ouders werkelijk vrij zijn in het uitoefenen van dit recht zonder zich onrechtvaardige lasten op de hals te halen. Aan de ouders mogen geen directe of indirecte extra lasten worden opgelegd, die het uitoefenen van deze vrijheid zouden verhinderen of onrechtmatig beperken.

Met aandrang herneemt het Handvest de verwijzing naar het vrijekeuzerecht in zijn verschillende aspecten en omschrijft dit vanuit zijn negatieve benadering : ouders hebben recht op de waarborg, dat hun kinderen niet worden gedwongen scholen te bezoeken, die niet in overeenstemming zijn met hun eigen morele en godsdienstige overtuiging. De seksuele opvoeding - welke een fundamenteel recht van de ouders is - moet altijd hetzij thuis of in door hen gekozen en gecontroleerde vormingscentra, onder hun oplettende leiding worden gegeven. De rechten van de ouders worden geschonden, telkens wanneer door de Staat een verplicht opvoedingssysteem wordt opgelegd, waarbij elke godsdienstige vorming wordt uitgesloten.

Tenslotte verwijst het Handvest naar bijzondere omstandigheden waarin het recht van opvoeding en onderwijs dient gevrijwaard te zijn : ingeval van sociale behoefte, geestelijke of lichamelijke handicap (471), en het recht van de gezinnen van immigranten op respect voor de eigen cultuur en hulp bij de integratie in de gemeenschap waaraan zij bijdragen (472).

VII. DE NIEUWE CODEX IURIS CANONICI : EEN MERKWAARDIGE SYNTHESE

1. Inleiding

113. Op 25 januari 1983 werd de nieuwe Codex Iuris Canonici voor de katholieke Kerk afgekondigd. Het kerkelijk wetboek werd van kracht op 27 november 1983.

Het is een wetboek, dat de vernieuwing van het Tweede Vaticaans Concilie in zich draagt.

Paus Joannes Paulus II zelf legde hierop met veel aandrang de nadruk in de apostolische Constitutie "Sacrae Disciplinae Leges", ter afkondiging van de nieuwe Codex. "Het middel, dat de Codex is, beantwoordt ten volle aan de natuur van de kerk, vooral zoals die door het leergezag van het Tweede Vaticaans Concilie in het algemeen, vooral in zijn ecclesiologische leer is voorgesteld. Zelfs kan deze nieuwe codex in zekere zin worden gezien als een krachtige poging deze leer, dat wil zeggen de ecclesiologie van het concilie, in canonieke taal te vertalen. Ook al is het onmogelijk het conciliaire beeld van de kerk volledig in canonieke taal over te zetten, toch moet de codex altijd naar dat beeld verwijzen als het primaire voorbeeld, waarvan hij, van nature, zoveel mogelijk de grote lijnen moet opnemen" (473).

De nieuwe kerkelijke wetgeving moet een werkzaam middel blijken voor de Kerk om volgens de geest van het Tweede Vaticaans Concilie zich te vervolmaken en haar heilzame taak in de wereld te vervullen.

De kerkelijke voorschriften i.v.m. opvoeding en onderwijs beantwoorden aan deze geest (474). De leer, zoals vastgelegd door het Tweede Vaticaans Concilie vindt een getrouwe weerspiegeling in de desbetreffende canones (475) al gaat het vanzelfsprekend om een juridisch geschrift.

Zoals het Concilie houdt ook de Codex Iuris Canonici dus geen breuk in met het verleden, maar haalt, - zoals de voormelde apostolische constitutie dit omschreef -, "uit de schat van de traditie, oud en nieuw te voorschijn".

2. Christelijke opvoeding als recht en plicht

114. Er is reeds meermaals op gewezen dat het wetboek voor de eerste maal een canoniek statuut bevat voor de leken. Dit statuut bestaat zowel uit de rechten als de verplichtingen van de gedoopten in de katholieke Kerk (476).

Als recht weerhoudt het kerkelijk wetboek ook het universeel recht op opvoeding, en is in een zelfde geest opgemaakt als de Verklaring Gravissimum educationis momentum (477).

Al de gedoopten hebben het recht op een christelijke opvoeding. In deze zin bepaalt can. 217 dat alle gelovigen, die ertoe gehouden zijn krachtens het doopsel, hun leven af te stemmen op de leer van het evangelie, het recht bezitten op een christelijke opvoeding. Hierdoor worden zij in de mogelijkheid gesteld de menselijke volwassenheid te bereiken en terzelfdertijd deel te hebben aan het heilsmysterie (478).

Zoals in de conciliaire documenten legt ook de Codex Iuris Canonici de nadruk op de autonomie van de naar volwassenheid groeiende adolescent (479), en zijn recht om deel te hebben aan de heiligingstaak van de Kerk.

Tegenover dit recht staat een plicht, in eerste instantie van de ouders. In de lijn van de ontwikkeling van de kerkelijke leer wordt aan de ouders het eerste recht toegekend, vóór Kerk en Staat.

Zelfs bij herhaling wijst het kerkelijk wetboek op de plichten der ouders wat de opvoeding van hun kinderen betreft.

Zo stelt can. 226, § 2 dat de ouders de zeer zware verplichting hebben, - en over het overeenkomstig recht beschikken -, om hun kinderen op te voeden. Zij beschikken over dit recht (en zij zijn ertoe verplicht) krachtens hun ouderschap. Voor de christelijke ouders houdt dit recht en deze verplichting in de eerste plaats in dat zij erover waken hun kinderen een christelijke opvoeding te verschaffen, overeenkomstig de leer van de Kerk (480).

Op een andere plaats, met name can. 1136, schrijft het wetboek voor dat de ouders het als een zeer belangrijke verplichting moeten aanzien hun kinderen, - naar eigen vermogen -, een fysische, sociale, culturele, alsook morele en religieuze opvoeding te geven. Dit komt hen ook toe als een recht (481). Hier bezigt de codex de termen "ius primarium".

Tenslotte worden deze verplichting en dit recht vermeld in de specifieke canon^{en} die handelen over de katholieke opvoeding.

In deze titel bevat het kerkelijk wetboek ook bepalingen die wijzen op de verantwoordelijkheid van de leken t.a.v. het katholiek onderwijs. In nr.119 wordt hierop teruggekomen.

115. Het kerkelijk wetboek omschrijft ook de doeleinden waarnaar de opvoeding zich moet richten.

Zoals het Tweede Vaticaans Concilie belicht de Codex de verschillende aspecten van de opvoeding, en legt de nadruk op de integrale vorming van de menselijke persoon.

De katholieke opvoeding richt zich immers tot de ganse persoon, zodat de persoon in staat is zowel zijn eeuwige bestemming te bereiken als zich in dienst te stellen van het algemeen belang van de samenleving. De jongeren en de kinderen dienen zo opgevoed te worden dat hun fysische, morele en lichamelijke hoedanigheden zich in harmonie kunnen ontwikkelen. Zij moeten een zin voor verantwoordelijkheid verwerven, evenals een juist gebruik van de vrijheid, en voorbereid worden om actief deel te nemen aan het sociale leven (482).

De opvoeders van de kinderen en de adolescenten dienen er over te waken dat het christelijk vormingscomponent op een permanente wijze gewaarborgd blijft (483). Het recht op opvoeding in het algemeen, en op christelijke opvoeding in het bijzonder is aldus afdwingbaar tegenover zowel de ouders, Kerk als burgerlijke samenleving (484).

3. Het recht op katholiek onderwijs en zijn consequenties

116. De ouders en hun plaatsvervangers dragen het recht en de verplichting om hun kinderen (of de kinderen die hun zijn toevertrouwd) op te voeden.

De katholieke ouders hebben daarenboven het recht en de plicht de middelen en de instellingen te kiezen, waardoor zij, - volgens de plaatselijke omstandigheden -, het best in staat zijn om in een katholieke opvoeding voor hun kinderen te voorzien (485). Dit is de basisregel (486), die nadien zal geconcretiseerd worden wat het schoolwezen betreft, en waaruit de verplichtingen van de Staat afgeleid worden (487).

De Staat moet immers bijdragen tot de verwezenlijking van dit recht, - recht zowel in de zin van recht op opvoeding, als recht op vrije keuze van de opvoedingsmiddelen. In deze zin bepaalt het kerkelijk wetboek dat de ouders het recht hebben om beroep te doen op de bijstand, die de burgerlijke maatschappij hen moet verstrekken, en welke de ouders nodig hebben om in de katholieke opvoeding van hun kinderen te voorzien. Wanneer sprake is van de waarborg van de keuzevrijheid inzake onderwijsinstellingen, wordt deze verplichting in hoofde van de Staat in de desbetreffende canon hernomen (488).

Ook de Kerk beschikt over een plicht en een recht om bij te dragen in de opvoeding van de kinderen, krachtens haar goddelijke zending om de mensen tot de vervulling van een christelijk leven te voeren (489). Can. 761 stelt dat alle beschikbare middelen dienen aangewend te worden om de christelijke leer te verkondigen; het godsdienstonderricht en de katholieke scholen vervullen daarbij een bevoorrechte rol (490).

Hoe innig de katholieke opvoeding ook verbonden is met de Kerk, toch blijkt uit de economie van de canones m.b.t. de katholieke opvoeding, dat de ouders de eerste opvoeders zijn. Uitstekende illustratie daarvan is het feit dat alle canones die de katholieke opvoeding betreffen, beginnen met het woord parentes. Teken van de unieke plaats die hun rechten en verplichtingen innemen in het kader van de opvoeding (491).

117. Een reeks canones betreffen de onderwijsinstellingen in het algemeen en de katholieke scholen in het bijzonder, waarbij meermaals en uitdrukkelijk de pastorale bekommernis voorhanden blijkt te zijn. De scholen zijn het belangrijkste hulpmiddel voor de ouders om hun taak als opvoeder te volbrengen; onder de opvoedingsmiddelen dient door de gelovige een grote aandacht besteed te worden aan het schoolwezen (492), - met een speciale vermelding wat de verhouding tussen de leraars en de ouders betreft. Zo is, - aldus can. 796, §2 -, het van groot belang dat de ouders van dicht bij medewerken met de leerkrachten aan wie hun kinderen zijn toevertrouwd. Deze leerkrachten verlenen anderzijds, - bij het vervullen van hun opdracht -, op een hechte manier hun medewerking aan de opvoedingstaak van de ouders. De leerkrachten zullen hiertoe gewillig luisteren naar de ouders.

Uit deze canones spreekt ook een hoge achting voor de leerkrachten. De samenhang tussen het ouderlijk milieu en de school, en de als wezenlijk erkende opdracht van de katholieke leerkrachten in het schoolwezen is uitdrukkelijk en herhaaldelijk aan bod gekomen in de kerkelijke documenten, reeds vóór het Tweede Vaticaans Concilie. Het nieuw kerkelijk wetboek beaamt volledig de erkenning van de verhouding tussen gezin en school en de rol van de opvoeders in de onderwijsgemeenschap.

Ook het recht van de leerkrachten om eigen verenigingen op te richten, wordt vernoemd teneinde hen in hun taak bij te staan (493).

De leerkrachten worden uitgenodigd zich te onderscheiden door een rechtlijnige leer en een rechtschapen levenswandel (494). Zowel ouders als leerkrachten zullen er toe bijdragen dat de katholieke onderwijsinstellingen en het onderricht dat er verstrekt wordt uitblinken in de naleving van de beginselen van de katholieke leer (495). Dit is trouwens een algemene verplichting die hen toevalt als katholieke leek, wanneer zij gebruik maken van hun

rechten die toegekend zijn door de burgerlijke rechtsorde; zij dienen er over te waken geen afwijkende meningen te verkondigen (496).

Zoals PASSICOS J. schreef, zijn in zekere zin de katholieke scholen "services publics de l'ortodoxie" te noemen (497).

Het kerkelijk wetboek is geen "vade-mecum" en voorziet geen oplossing voor alle omstandigheden. De Codex verwijst daarom ook niet naar de aanwezigheid van niet-katholieke leerlingen in de katholieke scholen. De katholieke school zal echter - wanneer zij hen opneemt - oog moet hebben voor hun gewetensvrijheid (498), zonder afbreuk te doen aan het katholiek opvoedingsproject.

118. Voor het uitoefenen van het recht en de verplichting om hun kinderen op te voeden, conform de leer van de katholiek Kerk, is het onontbeerlijk dat de ouders een "werkelijke vrijheid in de keuze van de scholen" gewaarborgd wordt.

De gelovigen moeten er zich om bekommeren dat de burgerlijke maatschappij dit recht van de ouders erkent en dat de overheid, - volgens het beginsel van de verdelende rechtvaardigheid, deze vrijheid ook zou vrijwaren door middel van subsidies (499). De Codex legt hierop sterk de nadruk door dit beginsel tot tweemaal toe te herhalen.

Hiermede ook bevestigt de Codex Iuris Canonici de leer van de Kerk desbetreffend zoals verduidelijkt in de Verklaring Gravissimum educationis momentum en zet een pas verder dan de oude Codex.

Zoals door het Tweede Vaticaans Concilie reeds geschiedde, aanvaardt het kerkelijk wetboek het pluralisme van de hedendaagse samenleving. Dit pluralisme uit zich natuurlijkerwijze in het schoolwezen. Ook de niet-katholieke ouders dienen te beschikken over de vrijheid van onderwijs.

Niet overal bestaat een aanbod van katholieke scholen; de overheid doet niet steeds recht aan haar verplichtingen. Het fundament van de katholieke leer inzake het schoolwezen is nochtans de waarborg van het vrije-keuzerecht om onderwijs te volgen in een instelling die gevestigd is op katholieke geloofsovertuiging.

Deze keuzevrijheid is genoodzaakt opdat het katholiek onderwijs zou kunnen ingericht en gevolgd worden. De Codex Iuris Canonici legt immers aan de ouders de verplichting op hun kinderen toe te vertrouwen aan scholen, waar katholiek onderwijs wordt verschaft (500). Can. 800, § 1 herneemt daartoe het initiatiefrecht van de Kerk om scholen in te richten (501) in alle richtingen, vormen en graden. Aan de bisschop behoort het appreciatierecht om de behoeften aan nieuwe katholieke scholen te beoordelen (502).

De nieuwe Codex Iuris Canonici is heel wat meer genuanceerd dan can. 1374 uit de oude Codex (503).

Er geldt geen absolute verplichting om de kinderen aan het katholiek onderwijs toe te vertrouwen. De Codex richt de strenge aanbeveling tot de katholieke ouders om zich te wenden tot scholen waar omtrent de katholieke opvoeding voldoende waarborgen voorhanden zijn; hiertoe worden niet uitsluitend instellingen gerekend die tot het "net" van het katholiek onderwijs behoren.

Indien het niet mogelijk zou blijken katholiek onderwijs te volgen, zijn de ouders ertoe gehouden er over te waken dat aan de kinderen buiten de school de katholieke opvoeding verstrekt wordt die hen toekomt (504). In tegenstelling tot de oude Codex, komt het appreciatierecht, - over de vraag of het volgen van het onderwijs in scholen waar de katholieke opvoeding gevrijwaard is mogelijk blijkt -, aan de ouders toe. Uit de wettekst kan niet afgeleid worden dat er een uitdrukkelijke toewijzing van beoordelingsmacht weerhouden wordt aan het kerkelijk gezag.

De gelovigen moeten er alleszins op toezien dat het burgerlijk recht de godsdienstige en morele opvoeding binnen de scholen afdwingbaar stelt, conform het persoonlijk geweten van de ouders (505).

4. Bijzondere taken van de bisschoppen en de leken

119. Alle gelovigen, - dus ook de leken -, hebben naar kerkelijk recht, de mogelijkheid en de vrijheid om zich te verenigen, "ad vocationem christianam in mundo fovendam" (506). Zij kunnen hun inspanningen bundelen om de christelijke leer te bevorderen (507). Zij dienen zich nochtans eerst te wenden tot de verenigingen of instellingen die door het kerkelijk gezag opgericht, of aanbevolen zijn (508). Hoe dan ook staan hun initiatieven onder het gezag van de kerkelijke overheid; dat dit gezag verstrekkend blijft, zal hierna blijken.

De inbreng van de leken, hun initiatiefrecht en recht op deelname aan de verkondigingstaak van de Kerk is echter onomstootbaar verzekerd door het kerkelijk recht (509). "Ces associations sont, à leur manière, avec tous leurs avantages et leurs limites, une participation à la triple mission prophétique, sacerdotale et royale du Christ. Elles concernent en effet soit la doctrine, soit la sanctification, soit les structures de l'Eglise et des communautés chrétiennes. Le principe général est clair : les fidèles ont la possibilité et la liberté de créer et de diriger des associations ayant pour domaine les différents secteurs de l'existence chrétienne" (510).

De werkzaamheid van de leken vindt een bijzondere toepassing t.a.v. het katholiek onderwijs. De reden hiervoor is voor de hand liggend

Het bestaan van de katholieke school is voor de katholieke gemeenschap, zo blijkt uit de conciliaire documenten, van wezenlijk belang. Aan de leken worden ruime bevoegdheden toegekend om het engagement desbetreffend te institutionaliseren. "A tous les niveaux, y compris au niveau universitaire, il est nécessaire de trouver un engagement institutionnel de l'école catholique envers la Parole de Dieu telle qu'elle est proclamée par l'Eglise catholique. Et cet engagement institutionnel est une expression de l'identité catholique de chaque école catholique" (511).

De gelovigen zullen dan ook al doen wat in hun vermogen ligt om katholieke scholen te helpen oprichten en in stand te houden (512). Het pedagogisch en wetenschappelijk peil van deze katholieke scholen moet tenminste even hoog zijn dan dit van de andere scholen uit de streek (513).

120. De betrokkenheid van de leken neemt niet weg dat aan het kerkelijk gezag, - aan de bisschoppenconferentie en de bisschoppen -, inzake de katholieke scholen een essentiële beslissingsmacht is voorbehouden. Dit is ook niet verwonderlijk. De katholieke scholen vervullen een bijzondere opdracht in het kader van de verkondigings taak van de Kerk. In zijn territorium draagt de bisschop hiervoor de verantwoordelijkheid. De bisschop staat dus ook garant voor het onderwijsaanbod dat gefundeerd is op de katholieke geloofsleer. Zonder de inbreng van de leken en de religieuzen te ontkennen, is de bisschop de instantie die borg moet staan voor het katholiek karakter van de school.

De canonieke rechtsregel die bepaalt dat geen enkele vereniging de benaming 'katholiek' mag gebruiken, tenzij met toestemming van de bevoegde kerkelijke overheid (514), wordt in het bijzonder hernomen voor de katholieke onderwijsinstellingen : geen enkele onderwijsinstelling, - al is zij in werkelijkheid katholiek -, kan zich een "katholieke school" noemen dan na goedkeuring van het bevoegd kerkelijk gezag (515). Can. 803, § 1 zou deze goedkeuring "erkenning" noemen. Deze erkenning dient formeel te geschieden bij een geschreven document (516). De bevoegde overheid wordt aangeduid volgens de desbetreffende algemene normen (517).

Hieruit volgt de omschrijving die het kerkelijk wetboek geeft van "katholieke school": de school die onder de leiding staat van een kerkelijk gezag of een persoon van kerkelijk publiekrecht, ofwel erkend wordt door het kerkelijk gezag (518).

De aard van de inrichtende macht verwijst ook in het kerkelijk recht naar het "privaat" of "publiek" karakter van de instelling (519).

121. Dit voor wat de omschrijving betreft.

Inzake de oprichting van de katholieke scholen blijkt dat het initiatiefrecht van de leken ten volle aanvaard wordt, doch aan de "erkenning" van de kerkelijke overheid moet worden voorgelegd. De overheid kan ook een permanent toezichtsrecht laten gelden t.a.v. de "private" katholieke scholen, zoals in volgende nummer zal aangetoond worden (520).

Dezelfde waardering voor de inbreng van religieuzen in het katholiek onderwijs en welke reeds in vroegere kerkelijke documenten betoond werd (521), herhaalde de Paus laatst in zijn voormelde toespraak tot de Amerikaanse bisschoppen (522), en vindt ook zijn weerklink in de nieuwe Codex. De Codex richt een aanbeveling tot hen en een aanmoediging tot de religieuze instituten wier zending bestaat in het katholiek onderwijs, zich met volle overgave, trouw aan hun opdracht, te wijden aan de katholieke opvoeding, ook door de oprichting van eigen scholen in overeenstemming met de diocesane bisschop (523).

Het recht van de Kerk zoals in de Codex Iuris Canonici is opgenomen om in katholiek onderwijs te voorzien, en in functie daarvan zelf scholen te stichten en de leken op te roepen alles in het werk te stellen opdat dit onderwijsaanbod verzekerd wordt, werd reeds vermeld. De verantwoordelijkheid komt zowel de clerici als de leken toe. Wanneer de diocesane bisschop vaststelt dat er geen onderwijsinstellingen bestaan waar het onderwijs doordrongen is van de christelijke geest, draagt hij er zorg voor dat zulke scholen opgericht worden (524). Telkens de bisschop dit nuttig lijkt, kan hij ook voorzien in de oprichting van scholen voor beroeps- of technisch onderwijs of andere scholen die door bijzondere noodwendigheden vereist zijn (525).

122. Benevens het bestaan zelf van de katholieke school - de oprichting of instandhouding ervan - dient de bisschop toezicht uit te oefenen op het katholiek onderwijs.

Dit toezicht strekt zich in de eerste plaats uit tot het katholiek onderwijs en het godsdienstonderwijs, in welke school ook verstrekt ; de bisschoppenconferentie zal desbetreffend de algemene normen bepalen en de diocesane bisschop zal deze organiseren en er toezicht op uit oefenen (526).

De plaatselijke ordinaris wordt in het bijzonder opgeroepen na te gaan of de leerkrachten die het godsdienstonderwijs in de scholen verstrekken, zich onderscheiden door de rechtlijnigheid van de leer, zowel door de getuigenis van hun christelijk leven als door hun pedagogische kwaliteiten. Dit toezicht strekt zich uit over alle scholen, ook over de scholen zonder een katholiek karakter (527). De plaatselijke ordinarius beschikt exclusief over het benoemingsrecht (528) van de godsdienstleraren; indien dat nodig blijkt om godsdienstige redenen of omwille van zijn gedrag, kan hij hen dus ook verwijderen of doen verwijderen (529).

Tenslotte wordt aan de bisschop het algemeen controlerecht en in functie daarvan het visitatierecht, toegekend t.a.v. de katholieke scholen die op zijn territorium liggen; dit recht geldt t.a.v. alle katholieke scholen, dus ook de onderwijsinstellingen die opgericht of bestuurd worden door leden die behoren tot de religieuze instituten.

Zo komt de bisschop eveneens toe de voorschriften uit te vaardigen die de algemene organisatie regelen van de katholieke scholen; ook deze voorschriften gelden voor de scholen die door leden van religieuze instituten worden bestuurd, met inachtnaam evenwel van de autonomie wat de interne organisatie van deze scholen betreft (530). Onder dit toezicht valt ook het pedagogisch gehalte van de onderwijsinstelling (531).

De bevoegdheid van de kerkelijke overheid is dus verstrekkend te noemen.

De bisschop erkent de "katholiciteit" van de school, hij oefent er toezicht op uit, benoemt het onderwijzend personeel - wat meteen ook hun bevoegdheid inhoudt leerkrachten te ontslaan of te muteren.

Dit algemeen toezicht dient nochtans geen afbreuk te doen aan de participatie van leken(en religieuzen) : "Le problème réside dans la façon de comprendre et d'exercer cette 'vigilance', ce 'droit de regard'. Les parents veillent sur leurs enfants; mais ils le font de manière diverse, d'après l'âge des enfants : leur comportement est différent - il doit l'être en tout cas - lorsque les enfants ont un an, six ans, douze ans, seize ans. Il en va de même pour toute 'vigilance', pour tout 'droit de regard'. La légitimité formelle doit être accompagnée d'un savoir-faire judicieux. Les fidèles peuvent être en défaut; la vigilance peut être abusive aussi bien que négligente. Le jugement, le bon vouloir, l'esprit de compréhension sont indispensables à tous. Vigilance et droit de regard sont à comprendre et à exercer en tenant compte de ce que les documents conciliaires proposent comme relations à établir entre les laïcs et leurs pasteurs" (532).

Titel II

D E V R I J H E I D V A N

E N H E T R E C H T O P O N D E R W I J S

HOOFDSTUK I

HET BEGINSEL
VAN DE VRIJHEID
VAN ONDERWIJS EN ZIJN
BEGRIPSOMSCHRIJVING

I. INLEIDING

1. Vrijheid van onderwijs kent verscheidene aspecten en telt daarom verschillende omschrijvingen naargelang van de invalshoek van waaruit het beginsel wordt gedefinieerd¹.

Enerzijds begrijpt men traditioneel onder de vrijheid van onderwijs het *recht om scholen te openen* en de vrijheid in deze scholen een bijzondere leerinhoud aan te bieden met een specifieke pedagogische aanpak.

Anderzijds betekent vrijheid van onderwijs de vrijheid der rechthebbenden om *het onderwijs volgens eigen overtuiging of voorkeur te kiezen*.

Het hoeft geen betoog dat beide aspecten van «vrijheid van onderwijs» nauw met elkaar zijn verbonden. Indien immers iedereen over het recht beschikte om vrijelijk onderwijs te verstrekken, doch aan alle kinderen of hun ouders niet de mogelijkheid gewaarborgd was om zelf de school te kiezen, zou de vrijheid maar een ijdel begrip zijn², een «onvolmaakt» recht zijn.

Volstrekt theoretisch zou nog het recht van de leerling onderscheiden kunnen worden om al dan niet naar school te gaan, of beter: al dan niet onderwijs te volgen, maar dit is in het Belgische onderwijsregime steeds resoluut afgewezen³.

«La liberté d'enseignement implique pour chacun le droit d'enseigner librement sans être astreint à la nécessité irritante d'une autorisation préalable. Elle implique aussi pour chacun le droit de fréquenter l'école de son choix. Mais la liberté de l'enseignement n'est pas la liberté de l'ignorance. Le législateur pourrait certainement exiger de tout citoyen une certaine somme de connaissances scientifiques, lui imposer, par exemple, l'obligation de fréquenter une école primaire pendant un temps déterminé»⁴.

De interpretatie van artikel 17 van de Grondwet heeft zich ontwikkeld in de zin van een optillen van de vrijheid van onderwijs tot *het recht van iedereen op behoorlijk onderwijs, zonder enige discriminatie*.

Allereerst echter zag de Belgische grondwetgever in de vrijheid van onderwijs een waarborg om de *democratische verscheidenheid in opinie* en het fundamenteel recht hieraan uiting te geven, te concretiseren.

De hiernavolgende paragrafen belichten deze diverse elementen van het begrip «vrijheid van onderwijs». In hoofdstuk II wordt dan ingegaan op het *recht op onderwijs*, zoals dat gerealiseerd is in het Belgisch onderwijsregime. Vooraf echter wordt - zeer beknopt - ingegaan op de historiek van artikel 17 G.W. zelf.

De structuur van dit hoofdstuk is dan ook als volgt:

II. Beknopt: over de historiek van het art. 17 G.W.

III. De eerste betekenis van vrijheid van onderwijs: waarborg voor de uitoefening van de fundamentele rechten en vrijheden.

1. vrijheid van onderwijs is inherent verbonden aan de uitoefening van de overige grondwettelijke vrijheden

2. elke preventieve maatregel t.a.v. de onderwijsvrijheid wordt grondwettelijk verboden
3. vrijheid van onderwijs als bevestiging van de fundamentele rechten en vrijheden
4. de grondwettelijke bevoegdheidstoekenning aan de wetgever.)

IV. De vrijheid van keuze van het onderwijs

1. uitgangspunt is de eerbiediging van de rechten en verantwoordelijkheden van de ouders
2. art. 17 G.W. waarborgt de keuzevrijheid
3. bevestiging van de verantwoordelijkheid der ouders en van de keuzevrijheid in de internationale verdragsteksten.

V. De vrijheid om onderwijs te organiseren

1. vrij initiatiefrecht om onderwijs te verstrekken
2. grondwettelijke waarborg van huisonderwijs
3. vrijheid van onderwijs en de voorwaarden tot subsidiëring van overheidswege
4. uitoefening van de vrijheid van onderwijs door de niet-gesubsidieerde onderwijsinstellingen
5. nog een terminologische onduidelijkheid: de opdeling van het onderwijs naar haar «officieel» of «bijzonder» karakter.

II. BEKNOPT: OVER DE HISTORIEK VAN ART. 17 VAN DE GRONDWET BETREFFENDE VRIJHEID VAN ONDERWIJS⁵

2. Na de revolutie van 1789 werden onder *Franse overheersing* verscheidene opeenvolgende en zich steeds weer wijzigende regelingen doorgevoerd inzake het onderwijsbestel⁶. Meest ingrijpende en meteen de laatste fundamentele wet in de reeks, was het keizerlijk decreet van 17 maart 1808 waardoor de *Université impériale* belast werd met de gehele onderwijsverstrekking. Geen enkele school of welkdanige onderwijsstructuur ook mocht zonder toelating worden opgericht buiten de staatsinstelling. Niemand mocht een school openen of in het openbaar onderwijzen zonder lid te zijn van de *Université* en door haar gediplomeerd⁷.

3. Ook onder het *Hollands Bewind* werd de vrijheid van onderwijs fel belemmerd. Artikel 226 van de fundamentele wet van 24 augustus 1815 schreef voor dat het openbaar onderwijs «een aanhoudend voorwerp van de zorg» is van de regering. De koning maakte gebruik van deze bepaling om het onderwijs naar goeddunken in te richten. De geschiedenis heeft aangetoond hoe de politiek van Willem op het domein van het onderwijs, gegrondvest was op het streven naar een monopolie van de Staat⁸: in het Rijk moest een eenheid bestaan inzake onderwijs en opvoeding, conform aan de beginselen van de opbouw van de Staat⁹. Het onderwijsbeleid paste overigens in zijn streven om zoveel als mogelijk de organisatie van de Kerk dienstig te maken aan de Staat¹⁰.

De eerste jaren van Hollandse overheersing onthield de regering zich van dwingende maatregelen, maar in de loop der twintiger jaren nam zij verscheidene maatregelen die de vrijheid van onderwijs hypotheceerden^{11a}.

Sedert de oprichting van de *Commissies van Onderwijs* was niemand gemachtigd een school te openen zonder akte en bijzondere aanstelling, waarvan de machtiging door de Minister vooraf werd verleend.

De regering zag daarin een waarborg voor de kwaliteit van het onderwijs en een middel om het schoolwezen, als een loutere aangelegenheid van de burgerlijke macht, eigenhandig te leiden¹².

Snel zou duidelijk worden dat de onderwijspolitiek van Willem mede oorzaak en aanleiding was tot de *Belgische omwenteling*. «La liberté de l'enseignement fut, pour l'Eglise catholique, le prix du concours qu'elle apporta au mouvement révolutionnaire, qui aboutit en 1830 à la séparation de la Belgique et de la Hollande»^{12a}.

4. Een der eerste besluiten van het *Voorlopig Bewind* was de oprichting van een Commissie die adviezen moest uitwerken over het te voeren onderwijsbeleid en de afkondiging van het beginsel van de vrijheid van onderwijs. Zo beval het decreet van 12 oktober 1830: «Les arrêtés qui ont mis des entraves à la liberté de l'enseignement sont abrogés. Les universités, les collèges, les encouragements donnés à l'enseignement élémentaire sont maintenus jus-

qu'à ce que le Congrès National ait statué sur la matière». Elke belemmering voor de vrijheid van onderwijs werd opgeheven ten gunste van de provincies, gemeenten, private personen of groeperingen. Ook het decreet van 16 oktober herneemt het beginsel van de vrijheid van onderwijs¹³. Nadien legde het Nationaal Congres de vrijheid van onderwijs in de Grondwet vast.

Op 17 december 1830 werd de brief van Aartsbisschop de MEAN voorgelezen in het Nationaal Congres. Meer dan in de brochure «*Considérations sur la liberté religieuse*», - die op hetzelfde ogenblik was bekendgemaakt als de commissie haar ontwerp van Grondwet afleverde en betiteld werd als manifest van de zogeheten Mechelse school -, spreekt deze brief over de vrijheid van onderwijs¹⁴.

Het ontwerpartikel (art. 23) van de Commissie van het Nationaal Congres inzake onderwijs bevatte de volgende clause: «*Les mesures de surveillance et de répression sont réglées par la loi*»¹⁵.

Het episcopaat vreesde dat het toezicht op het onderwijs vanwege de overheid gaandeweg zou verhogen en eiste effectieve waarborgen voor de uitoefening van de vrijheid van onderwijs, welke immers tijdens het Holland Bewind afwezig ware gebleven.

Het schrijven stelde dat de godsdienst en het onderwijs dusdanig met elkaar zijn vervlochten, dat de godsdienst niet meer vrij kan worden genoemd, wanneer het onderwijs dit niet is. De Aartsbisschop verzocht dan ook het Nationaal Congres een gehele en volledige vrijheid van onderwijs grondwettelijk te waarborgen en daartoe elke preventieve maatregel onmogelijk te maken^{15a}.

De «*verslagen*» van het Nationaal Congres¹⁶ tonen aan dat de bespreking van het grondwetsartikel over de vrijheid van onderwijs één der hardste discussiepunten uit de werkzaamheden van het Congres is geweest.

Vooraf hadden de katholieke vertegenwoordigers zich hierover afzonderlijk beraden en weigerden elke *preventieve maatregel* toe te staan. In onderlinge afspraak zouden zij, indien de loop der besprekingen zulks onvermijdelijk maakte, als uiterste toegeven dat een toezicht kan worden georganiseerd door de «*rechtstreeks verkozen besturen*» (de gemeenten). Door een tactische vergissing legde DE SECUS een amendement in deze zin echter reeds neer bij het begin van de zitting, waarna een ander katholiek vertegenwoordiger hem overtuigen moest het amendement in te trekken. Een andere vertegenwoordiger, FLEUSSU die een tegengestelde mening was toegedaan, hernam evenwel de tekst en hierover werd dan de stemming uitgelokt¹⁷.

Uiteindelijk werd het amendement verworpen met 76 stemmen tegen 71 en de tekst van het huidig artikel 17 aangenomen: *Het onderwijs is vrij; elke preventieve maatregel is verboden; de bestraffing van de misdrijven wordt alleen door de wet geregeld.*

Het openbaar onderwijs, op staatskosten gegeven, wordt eveneens door de wet geregeld.

III. DE EERSTE BETEKENIS VAN VRIJHEID VAN ONDERWIJS: WAARBORG VOOR DE UITOEFENING VAN FUNDAMENTELE RECHTEN EN VRIJHEDEN, BEHOEDER VAN DE DEMOCRATIE

1. VRIJHEID VAN ONDERWIJS IS INHERENT VERBONDEN AAN DE UIT- OEFENING VAN DE OVERIGE GRONDWETTELIJKE VRIJHEDEN

5. De *vrijheid van meningsuiting* houdt het recht in om vrij en zonder voorafgaande toestemming, - zonder evenwel inbreuk te plegen op de vrijheden van andere personen en de openbare orde zoals deze is vastgelegd door de wetgeving -, politieke, sociale, filosofische, wetenschappelijke, religieuze, ideologische en andere overtuigingen bekend te maken door woord of geschrift. Steeds zijn de vrijheid van vergadering, vereniging, pers, petitie, onderwijs, begrepen als toepassing van de vrijheid van meningsuiting. Dit was ook de mening van het Nationaal Congres¹⁸.

Reeds in het decreet van het Voorlopig Bewind van 16 oktober 1830 was de vrijheid van onderwijs mede opgenomen in de beginselverklaring van de vrijheid van meningsuiting. Dit decreet omvatte volgende artikels:

(Art. 1.) *Il est libre à chaque citoyen, ou à des citoyens associés dans un but religieux ou philosophique quel qu'il soit, de professer leurs opinions comme ils l'entendent, et de les répandre par tous les moyens possibles de persuasion et de conviction.*

(Art. 2.) *Toute loi ou disposition qui gêne la libre manifestation des opinions et la propagation des doctrines par la voie de la parole, de la presse ou de l'enseignement, est abolie.*

(Art. 3) *Les lois générales et particulières entravent le libre exercice d'un culte quelconque, et assujettissant ceux qui l'exercent à des formalités qui froissent les consciences et gênent la manifestation de la loi professée, sont également abrogées.*

(Art. 4) *Toute institution, toute magistrature créée par le pouvoir, pour soumettre les associations philosophiques ou religieuses, et les cultes, quels qu'ils soient, à l'action ou à l'influence de l'autorité, sont abolies.*» De algemene considerans van dit decreet van 16 oktober 1830 stelt overduidelijk: «Considérant que le domaine de l'intelligence est essentiellement libre; Considérant qu'il importe de faire disparaître à jamais les entraves par lesquelles le pouvoir a jusqu'ici enchaîné la pensée, dans son expression, sa marche et des développements».

Het decreet van dezelfde datum omtrent de vrijheid van vereniging stelde in zijn aanhef: «Considérant que les entraves mises à la liberté d'association sont des infractions aux droits sacrés de liberté individuelle et politique» en schreef in het art. 1 voor: «Il est permis aux citoyens de s'associer, comme ils l'entendent, dans un but politique, religieux, philosophique, littéraire, industriel ou commercial».

Ook in de internationale verdragteksten - welke later in deze verhandeling behandeld zijn - wordt dit verband tussen de verscheidene rechten en vrijheden uitdrukkelijk gelegd.

Beide hierna genoemde aspecten van vrijheid van onderwijs, zijnde het *recht om onderwijs te verstrekken* en het *recht om onderwijs naar keuze te genieten*, zijn toepassingen van de vrijheid van mening, van geloof, van meningsuiting, van geloofsbeleving¹⁹.

Met het onderscheid weliswaar dat voor een groot deel het onderwijs zich richt tot kinderen, en deze niet steeds bekwaam geacht (kunnen) worden om zelf de verscheidenheid van uiteenlopende meningen afdoende te beheersen²⁰.

6. Ofschoon de vrijheid van meningsuiting in de opeenvolgende teksten na de Franse revolutie was opgenomen, verwierven de voornoemde vrijheden slechts schoorvoetend erkenning in de positieve wetgeving en, - zo voegde DUGUIT aan deze vaststelling toe: « l'une d'elles, la liberté de l'enseignement, rencontre encore des adversaires bruyants »²¹. Reeds onder het Voorlopig Bewind evenwel was de vrijheid van onderwijs als één der eerste maatregelen plechtig afgekondigd. Het Nationaal Congres stond erop om *op zo volstrekt mogelijke wijze* de gewetens- en godsdienstvrijheid, alsmede het recht van meningsuiting en de concretisering ervan - dus o.a. ook het onderwijs - in de Grondwet te waarborgen²².

Het Nationaal Congres legde zelf de band tussen de artikelen 14, 15 en 16 enerzijds en artikel 17 van de Grondwet anderzijds en beschouwde de vrijheid van onderwijs²³ als de vrijheid die *de facto* vooral toegekend werd aan de Kerk om onderwijs in te richten²⁴, daarbij verwijzend naar de *sociale* rol die de Kerk vervulde²⁵.

2. ELKE PREVENTIEVE MAATREGEL²⁶ T.A.V. ONDERWIJSVRIJHEID WORDT GRONDWETTELIJK VERBODEN

7. Bij de werkzaamheden in het Nationaal Congres herhaalde zich ook een gelijkaardig scenario als bij de behandeling van de artikelen 14, 15, 16 van de Grondwet; uit vrees voor de herhaling van de geschiedenis wensten de afgevaardigden *geen enkele beperking* te aanvaarden - zelfs niet die waarin (enkel) door de wetgever wordt voorzien - t.a.v. de uitvoering van de vrijheid van onderwijs²⁷.

Het ontwerp van tekst van het grondwetsartikel over de vrijheid van onderwijs stelde dat, hoewel een preventieve maatregel verboden wordt, de regelen van *toezicht* en repressie bij wet zullen worden geregeld²⁸. Uiteindelijk werd deze clause echter niet aangehouden: het toezicht kon immers gaandeweg de vorm aannemen van censuur.

De kerngedachte van verscheidene tussenkomsten die deze reserve uitten, werd als volgt verwoord door VAN MEENEN: « ... qu'on supprima de l'article le mot *surveillance*, parce que le mot sent la mesure préventive, et que nous n'en voulons pas; sous prétexte de surveiller, on gêne la liberté, et c'est aussi ce que nous ne voulons pas »²⁹.

Conform het stelsel der erediensden, mag *geen preventieve maatregel* worden

ingevoerd, en is enkel de bestraffing van de misdrijven gepleegd n.a.v. de uitoefening van de vrijheid van onderwijs bij wet te regelen.

Een toezicht van de overheid op de vrije onderwijsverstrekking werd tegenstrijdig geoordeeld met de democratie, zoals door het Nationaal Congres geïnterpreteerd, en werd geacht een mogelijke bedreiging in te houden voor de uitoefening van die vrijheden³⁰.

De strekking van artikel 17 G.W. is dat de Belgische grondwetgever zich, als uitdrukkelijke reactie tegen het Hollands Bewind³¹, radikaal tegen elke mogelijke indoctrinatie vanwege de overheid wil kanten en zich bij voorbaat door dit artikel tegen indoctrinatie wil beveiligen. Men was zich immers bewust van volgende waarheid, overigens van alle tijden: « ... dans la plupart des Etats, les hommes qui gouvernent ont voulu diriger l'instruction dans un sens favorable à leur politique, et cette prétention a donné lieu à d'autres luttes où la liberté d'enseignement a été tantôt vaincue, tantôt victorieuse »³².

Aan het gezegde van artikel 17 ligt het democratisch beginsel van de grondwetgever ten gronde van vertrouwen in de mens die, in volle vrijheid, zijn rechten uitoefenen wil, in eerbied weliswaar voor de vrijheden en rechten van de anderen³³.

3. VRIJHEID VAN ONDERWIJS ALS BEVESTIGING VAN DE FUNDAMENTELE RECHTEN EN VRIJHEDEN

8. De Grondwet zelf wijst elke aanspraak op een *monopoliepositie* resoluut van de hand³⁴.

Terecht werd erop gewezen door rechtsleer³⁵ en parlement³⁶ dat een feitelijk monopolie van (bv.) religieuze vennootschappen evenzeer strijdig is met de opzet van de grondwetgever.

Slechts het waarborgen van een eerlijk *pluralisme in de onderwijsverstrekking* beantwoordt aan de wil van de Belgische Grondwet. Het *levensbeschouwelijk pluralisme* is daar een uiting van. Al te zeer wordt - vanuit diverse gezichtshoeken - gesteld dat vrij onderwijs *confessioneel* is; onderwijs kan overigens maar *gericht* zijn in exclusieve zin omdat het *vrij* is³⁷.

Het beginsel van de vrijheid van onderwijs doet zich aldus voor als een algemeen staatsrechtelijk principe, dat slechts in tweede orde verbinding krijgt met een bepaalde overtuiging. Het belang dat een gemeenschap hecht aan het onderwijs dat ze aan de jeugd ter beschikking stelt, is overigens determinerend voor het belang dat ze hecht aan de uitoefening van fundamentele rechten en vrijheden; vandaar ook het volgende gezegde: « La liberté de l'enseignement est au fondement même de la démocratie »³⁸.

Dit resoluut afwijzen van een staatsmonopolie inzake onderwijs moet dan ook beschouwd worden als een fundamentele beveiliging tegen een mogelijke beperking van overheidswege van de uitoefening der fundamentele rechten en vrijheden.

Het verzekeren van onderwijs blijft dan ook een voortdurende opgave, of zoals de Franse constitutionnalist ESMEIN schreef: «La question de la liberté de l'enseignement reste toujours ouverte; c'est la tendance trop naturelle des maîtres de l'Etat, quels qu'ils soient, de supporter impatiemment la liberté des autres»³⁹.

De vrijheidsofopvatting van de democratische Staat, die in de 19e eeuw werd bekrachtigd in de Grondwet, is geen libertijnse opvatting maar wel de uitdrukking van de rechtsverhouding tussen openbare macht en burger. De openbare macht, die haar gezag uit het volk haalt, mag deze niet uitoefenen over die gebieden waarin de burger als persoon zijn verhouding t.o.v. de macht bepaalt; anders zou de openbare macht de burger kunnen manipuleren om zichzelf te bestendigen. Die gebieden zijn juist deze van de geestelijke vrijheid: geweten, godsdienst, meningsuiting, pers, vereniging, enz.

9. Vrijheid van onderwijs houdt daarom - zoals reeds gesteld - niet het «recht» in om zelf af te zien van onderwijs. Het Nationaal Congres had zich trouwens gekant tegen elke mogelijke daling van het gehalte van de te verstrekken opvoeding⁴⁰.

In een echt democratisch regime is een wettelijk opgelegde leerplicht onvermijdelijk⁴¹. De moderne «vrijheid van onderwijs» - en hiermede wordt teruggegrepen naar deze eerste ietwat vergeten of onuitgesproken omschrijving van het begrip - beoogt zich op te werpen als behoeder van de democratie, door *elke burger een behoorlijke vorming te waarborgen*, waardoor elkeen in staat wordt geacht zijn democratische rechten uit te oefenen. De recente geschiedenis immers heeft schrijnend aangetoond welk belang het totalitarisme hecht aan opvoeding en onderwijs van de jongens, want herhaaldelijk worden de volgende woorden bewaarheid: «le monopole de l'enseignement aboutit fatalement à un enrégimentement de la pensée, à sa domestication au service d'un parti ou d'une classe; c'est le règne de la doctrine officielle, de la *Weltanschauung* dont le national-socialisme a démontré qu'il n'était possible que par l'abdication de la dignité personnelle de l'homme»⁴².

4. DE GRONDWETTELIJKE BEVOEGDHEIDSTOEKENNING AAN DE WETGEVER

A) Algemeen beginsel

10. In het toemalige tijdsklimaat van vrijheidsstreven wekt het niet zozeer verbazing dat de grondwetgever in de eerste plaats oog had voor de «vrijheid» van het onderwijs en dat daarom het artikel 17 G.W. eigenlijk een *negatief* aspect in zich draagt. Een andere vaststelling is dat het Nationaal Congres de sociale evolutie, alsook de ontwikkeling van het officieel onderwijs lang niet heeft voorzien, de draagwijdte van het schoolwezen niet op de juiste toonhoogte heeft geplaatst⁴³. Dit neemt niet weg, dat ondanks de formele tekst van art. 17 G.W. en zonder wijziging van de Grondwet, «vrijheid van onderwijs» gaandeweg een moderne betekenis heeft gekregen⁴⁴.

Artikel 17 van de Grondwet waarborgde vooreerst de *vrijheid van onderwijs* en verhindert aldus mogelijke monopolievorming vanwege de staat. De *toegewezen taak van de wetgever* betreft de beteugeling der misdrijven, en de regeling van het onderwijs dat « op staatskosten » wordt verstrekt. De grondwetgever heeft er zich toe beperkt slechts deze beginselen uit te vaardigen en heeft verder de zorg voor het onderwijswezen aan de wetgever toevertrouwd. In deze zin ligt het zwaartepunt inzake onderwijsverantwoordelijkheid (leerplicht, subsidiëring, ...) in België bij de *wetgevende* en niet bij de uitvoerende macht⁴⁵.

De verwijzing naar de bevoegdheid van de wetgever houdt in het kader van voormeld vrijheidsstreven in, dat die macht van de regering fundamenteel beknopt wordt gehouden: « C'est une nouvelle protection contre l'arbitraire »⁴⁶.

De Grondwet schreef aldus een bijkomende waarborg in de Grondwet tegen willekeurige maatregelen van de overheid⁴⁷; een voorzorg tegen « bemoeiing van de uitvoerende macht »⁴⁸. De beperkte bevoegdheid van regering en administratie t.a.v. het Nationaal Parlement en de Gemeenschapsraden moet gelden als beveiliging voor de uitoefening van de vrijheid van onderwijs⁴⁹.

Het hoeft geen betoog dat deze bekommernis van het Nationaal Congres ook in het moderne onderwijsbestel actueel blijft.

In deze zin ook moet begrepen worden dat slechts de wetgever de grondwettelijke vrijheid kan « beperken »⁵⁰.

11. In de *Contourennota van een toekomstig onderwijsbestel*, de zogeheten discussienota van VAN KEMENADE, wordt de taak van de overheid inzake onderwijs tegenover de eigen verantwoordelijkheden der betrokkenen gemotiveerd vanuit de zorg om de *democratische rechten* der burgers: « De overheid moet in het belang van een vrij en democratisch onderwijsbestel haar zorg met terughoudendheid betrachten, dat wil zeggen slechts regelend waar het maatschappelijk belang dat vraagt en in ieder geval met eerbiediging van de vrijheid van het bijzonder onderwijs om de visie van betrokkenen op mens en samenleving ten volle in het onderwijs tot uitdrukking te brengen. Die eerbiediging van de eigen verantwoordelijkheid van betrokkenen is niet alleen geboden, omdat de letter van de Grondwet dat vereist of om historische redenen, maar ze is, in onze opvatting, ook van essentieel belang voor het democratisch gehalte van de samenleving. Een vrij onderwijsbestel, zoals we dat in Nederland kennen, biedt een unieke mogelijkheid voor talloze groeperingen in de samenleving hun waarden en opvattingen te ontwikkelen en over te dragen en vormt daardoor een waarborg voor een pluriforme democratische samenleving »⁵¹.

De grondwetgever heeft er zich aldus toe beperkt betreffende de vrijheid van onderwijs slechts weinige principiële beschikkingen uit te vaardigen. De overwegende bevoegdheid en verantwoordelijkheid van het Parlement is er onomstootbaar één van deze beschikkingen. Een andere regeling betreft het onderwijs dat « op staatskosten » wordt verstrekt⁵². T.a.v. het *officieel onder-*

wijs is de exclusieve bevoegdheid van de wetgever door de Grondwet zelf vastgelegd. «Het op Staatskosten ingerichte onderwijs, althans in zijn essentiële structuren, is zaak van de wetgever; de bevoegdheid om een aangelegenheid die uitsluitend voor de wetgever is voorbehouden, soeverein te regelen, mag niet aan de Koning worden opgedragen»⁵³. Enkel aan de wet staat het de beginselen en de grondregelen te bepalen⁵⁴. Zoals volgens de termen van art. 17 G.W. de bestraffing van de misdrijven *alleen* bij de wet geregeld worden, zo geldt dit *eveneens* voor het openbaar onderwijs op 's Lands kosten gegeven.

Aan de *uitvoerende macht* werd opgedragen zich te richten naar en zich te bewegen binnen het kader welke het (nationaal of gemeenschaps-) Parlement heeft afgelijnd⁵⁵.

B) Bijzonderheden

12. Ook inzake deze bevoegdheidstoekenning beleefde het Belgisch publiek recht als het ware een zekere verschuiving: aan de *Koning* werden - via kaderwetten en buitengewone of bijzondere bevoegdheden - systematisch meer bevoegdheden toegekend. Meer en meer worden procedures ingeschreven waardoor de tussenkomst van de wetgever vermeden wordt.

Hierbij kan in de marge nog volgende bedenking worden genoteerd. Meermaals reeds uitte het Parlement kritiek op het onderwijsbeleid dat op heel wat punten nu al te zeer bij wijze van «ministeriële omzendbrieven» wordt gevoerd (ofschoon deze niet beschikken over een verordendenende macht). Tengevolge hiervan wordt het beheer op Nationale Opvoeding gekenmerkt door voortdurende wisselende richtlijnen. Meer en meer ook heeft de wetgever er zich toe beperkt om in deze aangelegenheid de regelingsbevoegdheid aan de regering toe te vertrouwen en blijft de controle van het Parlement inefficiënt.

De richtlijn, vermeld in de Grondwet zelf, blijft nochtans van kracht; deze richtlijn zegt onomstootbaar dat elke officiële onderwijsorganisatie moet berusten op een toekenning van bevoegdheden door de wetgevende macht. Hieruit leidt BAUWENS af - en het heeft nut zijn woorden expliciet te herhalen - dat de zienswijze als zou de Staat als uitvoerende macht beschouwd, onafgezien van welke delegatie van de wetgever ook, over een eigenmachtig recht van initiatief beschikken, volkomen ongegrond is⁵⁶.

Zo wordt aan de Koning zelf, bij artikel 3 van de wet van 29 mei 1959 opgedragen - waar daaraan behoefte bestaat -, om de nodige inrichtingen en afdelingen van inrichtingen van het bewaar-, lager, middelbaar, normaal-, technisch, kunst- en buitengewoon onderwijs tot stand te brengen⁵⁷.

Hieruit mag echter niet worden afgeleid dat de wetgever de Koning gemachtigd heeft om op eigen initiatief een bepaalde vorm in te richten; *hij moet binnen de grenzen blijven van de wet*. Dit leidde eerder de Raad van State⁵⁸ ertoe te stellen dat het K.B. van 14 februari 1961 ter oprichting van een

openbare en kosteloze dienst voor het schriftelijk onderwijs geen rechtsgrond bezat, vermits de wetgever zich noch in de wet van 27 juli 1955 (houdende regelen inzake inrichting van het onderwijs van de Staat, de provincies en de gemeenten, en inzake subsidiëring door de Staat van inrichtingen voor middelbaar, normaal- en technisch onderwijs), noch in deze van 29 mei 1959 zich over die vorm had uitgesproken⁵⁹.

Ook de reglementaire bevoegdheid waarover de Koning beschikt krachtens art. G.W., moet kaderen binnen de *regeling* van het onderwijs *bij wet*^{59a}. De oprichting door de Minister van scholen zonder wettelijke basis betrof ook het technisch onderwijs en de froebelafdelingen bij Rijksmiddelbare scholen en athenea. Hierover gaat volgend nr.

13. In het vroeger geldend stelsel bepaalde art. 27 der gecoördineerde wetten op het middelbaar onderwijs⁶⁰ dat de regering over de bevoegdheid beschikt om aan de middelbare school een voorbereidende afdeling te verbinden, zonder dat echter sprake was van een kleuterafdeling.

Het regentsbesluit van 1 maart 1949 voorzag niettemin in de oprichting van de kleuterafdelingen aan middelbare scholen, en de grondwettelijkheid werd hiervan betwist.

De Raad van State verklaarde het verzoek tot nietigverklaring evenwel ongegrond. «Overwegende dat wanneer de wetgevende macht de haar door de Grondwet toegekende prerogatieven door het goedkeuren van wetten uitoefent, de Raad van State - voor zover de wil van de wetgever duidelijk is en niet vatbaar voor interpretatie - geen controle heeft uit te oefenen op de vorm van de wet waarin de wetgevende macht haar wil tot uitdrukking heeft gebracht»⁶¹.

Niet zozeer de grond van de zaak is van belang dan wel de aangehaalde considerans van de Raad van State; de beslissing van de wetgever kan ook blijken uit de begrotingswet. De vraag bleef echter gesteld of «*bekrachtiging a posteriori*» door een stemming over begrotingswet wel de meest geschikte formule biedt voor een duidelijk, onbetwistbaar en een onwisselvallig wetgevend beleid⁶². Het arrest bevestigde alleszins de exclusieve bevoegdheid van de wetgever⁶³.

Op straffe van schending van art. 17 G.W., beschikt noch de Koning over de bevoegdheid een begrip te omschrijven waardoor in de wet vastgelegde rechten zouden worden beperkt of verruimd^{63a}, noch een Hoge Raad over de bevoegdheid die de wetgever is toebedeeld, al dan niet onder voorbehoud van bekrachtiging van de vermeende geldige beslissing door de uitvoerende macht^{63b}.

C) De interne bevoegdheidstoewijzing

14. Het beleid op Nationale Opvoeding is ook geruime tijd gekenmerkt door een sterke *centralisatie*. Reeds in 1937 pleitte het *Studiecentrum voor de Hervorming van de Staat* voor een ruimere bevoegdheidsverdeling. Ook in Nederland stelt men vast dat de huidige verdeling van taken en bevoegdheden

de gewenste spreiding van bevoegdheden belemmert. «De centrale overheid heeft een sleutelpositie in het onderwijsbeleid. De rol van verdeler van gemeenschapsgelden, de zorg voor de kwaliteit en het toezicht daarop heeft veel controlerende en uitvoerende taken bij de centrale overheid opgehoopt. Hier moet worden overwogen of deze taken de beleidsvoorbereiding op lange termijn en het scheppen van voorwaarden voor een planmatige ontwikkeling en vernieuwing van het onderwijs, niet in verdrukking brengen. Tevens moet worden afgevraagd of minutieuze Rijkscontrole de beste waarborg is voor de kwaliteit van het onderwijs»⁶⁴. Later in deze verhandeling wordt ingegaan op de bewegingsruimte waarover de gesubsidieerde onderwijsinstellingen nog kunnen beschikken.

15. In het kader van de Staatshervorming werd enigermate vorm gegeven aan de bevoegdheidstoewijzing van het onderwijs naar de *gemeenschappen* toe; artikel 59bis, §2 van de Grondwet bepaalt in deze zin dat de Gemeenschapsraden bij decreet het onderwijs regelen, met uitsluiting van wat betrekking heeft op de schoolvrede⁶⁵, de leerplicht, de onderwijsstructuur, de diploma's, de toelagen, de wedden, de schoolbevolkingsnormen.

Hier heeft zich dus de merkwaardige evolutie voorgedaan: de regeling *bij wet* van (het belangrijkste pakket aan) onderwijsaangelegenheden geldt niet (enkel) meer als waarborg tegen een overdreven bemoeiing van de uitvoerende macht, doch moet (vooral) een zekerheid inhouden voor de verhoudingen onder de diverse *levensbeschouwingen* in het *land*, een «nationaal evenwicht» te behouden en de schoolvrede te bestendigen⁶⁶.

Vooraf reeds was ingevolge de scheiding bij K.B. van 28 juli 1967 van de ministeriële verantwoordelijkheid over het departement en de splitsing van het Departement van Nationale Opvoeding bij het K.B. van 25 september 1969, de beheersbevoegdheid van de Minister van Nationale opvoeding beperkt tot respectievelijk de nederlandstalige en de franstalige scholen, ofschoon de bevoegdheid van de wetgever zich uiteraard uitstreckte tot het gehele grondgebied⁶⁷.

Ofschoon in het bestek van deze bijdrage niet kan worden ingegaan op de verdeling van de bevoegdheden in onderwijsmateries⁶⁸, kan nog worden aangestipt dat de tekst van de Grondwet voor twee *moeilijkheden* zorgde. Zo zal artikel 17 G.W. (het onderwijs ... geregeld door de wet), vermits dit artikel niet voor herziening vatbaar is verklaard, strijdig blijven aan artikel 59bis G.W. dat de residuaire bevoegdheid in onderwijszaken toewijst aan de *decreet*-gever.

De Raad van State heeft in een advies te kennen gegeven dat het art. 59bis, §2, 2° met zovele woorden de bevoegdheid van de nationale wetgever beperkt voor het regelen van het bedoelde onderwijs «en wijzigt aldus op duidelijke wijze art. 17, tweede lid van de Grondwet»⁶⁹.

Er bestond een tweede moeilijkheid i.v.m. de bevoegdheid over het *budget*. Bij de voorbereiding van de ondertekening van het Protocol van 1973 tot herziening van het Schoolpact werd een uiteenlopende interpretatie gegeven aan

de zinsnede: «De in gemeenschappelijk overleg genomen maatregelen moeten worden gezien in het raam van de huidige instellingen»⁷⁰. Het punt is echter achterhaald zoals ook de afspraken i.v.m. het budget.

Spijts het reuzenaandeel van de kredieten die door het Nationaal Parlement vastgelegd blijven, diende principieel, - wegens de hem toekomende residuaire bevoegdheid -, de decretale wetgever de begroting van Nationale Opvoeding te behandelen. Personeel, wedden, ... bv. staan immers in functie van de voorgehouden beleidsopties voor het onderwijs. Het is overigens ondenkbaar de kredieten voor alle posten van de begroting van Nationale Opvoeding te splitsen in kredieten die onder de bevoegdheid vallen van het Nationaal Parlement enerzijds, en van de Gemeenschapsraden anderzijds. Daarom zouden de begrotingen van Nationale Opvoeding ingediend worden bij het parlement, en onderscheid maken tussen de *onaantastbare kredieten* en de kredieten waarvan de Gemeenschapsraden de bestemming bepalen. Het Parlement stemt de onaantastbare kredieten (1ste kolom) en het globaal bedrag van de kredieten waarvan de bestemming door de Gemeenschapsraden bepaald wordt (2de kolom). Het geheel wordt overgemaakt aan de Gemeenschapsraden; deze regelen de bestemming van de kredieten die uitdrukkelijk voor hen bestemd zijn. De raden *bespreken het algemeen beleid en kunnen daarom adviseren, kritieken formuleren, alsook eventueel amendementen voorstellen*. Indien de Gemeenschapsraden van mening zijn amendementen op de onaantastbare kredieten te moeten voorstellen en wanneer zich in die zin een meerderheid aftekent, dan brengt de bevoegde minister verslag uit bij de regering die beslist over het hieraan te geven gevolg. Wanneer de regering meent dat het past hieraan geheel of gedeeltelijk gevolg te geven, dan dient zij onmiddellijk deze amendementen in onder vorm van een begrotingsbijblad bij het Parlement dat zich hierover uitspreekt⁷¹.

IV. DE VRIJHEID VAN KEUZE VAN ONDERWIJS

16. De twee *traditionele* betekenissen van vrijheid van onderwijs zijn voor- eerst de vrijheid van de ouders t.a.v. hun kinderen - en van de jongvolwas- senen wat het hoger onderwijs betreft - om *onderwijs te volgen in de instelling van hun keuze*, en vervolgens het recht om *onderwijs te verstrekken* en daar- toe *scholen te openen* en zelf het onderwijs volgens een bepaald concept te organiseren.

In deze paragraaf wordt ingegaan op het eerstgenoemde aspect.

In een afzonderlijk hoofdstuk wordt de positiefrechtelijke verwezenlijking onderzocht van de «vrije keuze» inzake onderwijs⁷².

1. UITGANGSPUNT IS DE EERBIEDIGING VAN DE RECHTEN EN VERANT- WOORDELIJKHEDEN VAN DE OUDERS

17. Vrijheid van onderwijs wordt bij uitstek bepleit vanuit de rechten van het gezin op de opvoeding van het kind. Eerst aan de ouders komt het recht en de plicht toe voor de *opvoeding* van hun kinderen te zorgen en, aangezien het onderwijs een integrerend deel uitmaakt van de opvoeding, ook voor de hele *vorming* van die kinderen. De levensbeschouwelijke inslag van de opvoeding behoort alleszins tot de verantwoordelijkheden van de ouders.

Vooraf in de moderne tijden is het belang van dit beginsel onuitwisbaar: «La liberté d'enseignement dans les temps actuels apparait comme une garantie nécessaire, comme la sauvegarde efficace, sans laquelle les droits des pères de famille en matière d'éducation seraient souvent annihilés»⁷³.

Dit beginsel vindt ook zijn uitdrukkelijke bevestiging in het burgerlijk recht⁷⁴ en in de rechtspraak, en wordt slechts in vraag gesteld vanuit een bepaalde maatschappijvisie. De overheid zal, wat de uitoefening van de ouderlijke macht aangaat, regelend en aanvullend optreden, doch niet zelf de taak van de ouders overnemen, en overigens de nodige schroom en terughoudendheid betonen t.a.v. de levensbeschouwelijke rechten van de jongere zelf.

In de geschiedenis werd nochtans herhaaldelijk de mening voorgehouden dat, aangezien het kind niet zelf de keuze van zijn opvoeding kan bepalen, de Staat daarin moet voorzien.

De keuze van de opvoeding en de aard van het onderwijs - en de *schoolkeuze* valt hieronder - zijn integendeel exclusief de zaak van de ouders. «En réclamant la liberté de l'enseignement, en demandant pour la famille les garanties de la concurrence, le libre droit du père de choisir celui entre les mains duquel il veut confier les destinées de son fils, que demandons-nous sinon qu'on n'empêche pas les parents d'user d'une prérogative naturelle, d'un droit imprescriptible...»⁷⁵.

Door het kind aan een bepaalde school toe te vertrouwen laten de ouders de hele opvoedingsgemeenschap van een school participeren in hun verant- woordelijkheid, zonder deze af te staan⁷⁶. Recent werd deze zienswijze be-

krachtigd door het arrest van de Raad van State nr. 20.209 inzake HUWE en VAN LIERDE dd. 25 maart 1980 inzake de benoeming van een schoolhoofd door de gemeenteraad van Sint-Lambrechts-Woluwe: de ouders kunnen een persoonlijk en direct belang laten gelden in alle aangelegenheden die rechtstreeks betrekking hebben op het pedagogisch optreden in de school⁷⁷.

«Overwegende dat de ouders de eerste en voornaamste verantwoordelijken zijn voor de opvoeding van hun kinderen; dat zij hiervoor in de regel beroep moeten doen op een school; dat zij als verantwoordelijken voor de gehele opvoeding van hun kinderen, ook verantwoordelijk zijn en blijven voor de schoolopvoeding; dat ouders, wanneer zij hun kinderen aan een school toevertrouwen, sommige van hun pedagogische bevoegdheden aan die school overdragen; dat de ouders tegenover de school en de school tegenover de ouders de opgedragen opdrachten en functies voortdurend moeten verantwoorden, wat slechts mogelijk is door een voortdurende dialoog met de andere partners in de opvoedingsgemeenschap».

18. Merkwaardig is wel hoezeer de verantwoordelijkheid van de ouders inzake het onderwijs van hun kinderen bijna uitsluitend gestalte kreeg op het, zij het nog zo belangrijke moment van de keuze van de school.

De «inspraak» van de ouders in het schoolwezen bleef beperkt tot dit ene aspect, ofschoon hun rechten en verantwoordelijkheid een scholennet wet-tigen.

In het officieel en pluralistisch onderwijs dient het gezinshoofd - en bijwijlen de leerling zelf^{77a} - ook te kiezen tussen godsdienstonderricht en confessionele zedenleer enerzijds en a-confessionele zedenleer anderzijds.

Langzamerhand⁷⁸ echter gingen de ouders op hun recht van *betrokkenheid* bij de schoolgemeenschap staan⁷⁹. Ook in andere landen is de bewustwording van de ouders wat de wederkerige beïnvloeding van gezins- en schoolopvoeding betreft van recente datum.

De recente voorstellen i.v.m. de vaste participatiestructuur in het onderwijs gaan uit van dit recht. Ook het voormeld arrest van de Raad van State dd. 25 maart 1980 bevestigt het belang van de betrokkenheid der ouders: «Overwegende dat in de huidige evolutie van de onderwijsstructuren de inspraak en medewerking van de ouders de nodige uitdrukkingsmogelijkheden hebben verkregen, zoals ouderraden, oudercomités, ouderverenigingen; dat aldus de ouders thans op systematische en georganiseerde wijze betrokken worden bij het beleid van de school; dat trouwens de bevoegdheid van de overheid in onderwijsaangelegenheden niet mag verworden tot een autoritair beschikken, waarbij ouders als onverantwoordelijken worden beschouwd, dat ouder zijn meer betekent dan zijn kind op school deponeren en afhalen. Overwegende dat de overheid de participatie van de ouders in het beleid heeft erkend, wat impliceert dat zij een persoonlijk en direct belang kunnen laten gelden in alle aangelegenheden die direct betrekking hebben op het pedagogisch optreden in de schoolgemeenschap»⁸⁰.

Anderzijds blijft het niet onnuttig expliciet te stellen dat dit recht van de ouders afgestemd blijft op de *rechten van het kind* zelf.

De discussie die gevoerd werd in de loop van de vorige eeuw, aangaande de invoering van de leerplicht, verliep dan ook grotendeels in een ander perspectief. Hoe kan worden ontkend dat de rechten van het kind op behoorlijk onderwijs en deze der ouders op de opvoeding van hun kinderen onafscheidbaar aan elkaar verbonden zijn.

Of zoals ESMEIN reeds treffend schreef: « Les enfants ne sont pas une chose qui appartienne à leurs parents ou à leur famille, quelque respectable que soit l'autorité paternelle. C'est la liberté de l'enfant, sa liberté en germe, qui garantit la loi sur l'instruction obligatoire; elle assure aux parents tout ce qui leur est dû en leur laissant le libre choix de l'école que suivra l'enfant ou du mode d'instruction qui lui sera donné »⁸¹.

Aan de rechten van het kind beantwoorden deze verplichtingen van de ouders⁸².

2. ARTIKEL 17 VAN DE GRONDWET WAARBORGT DE «KEUZEVRIJHEID»

A) Algemeen

19. De ouders kiezen de strekking van het onderwijs en de school waaraan ze hun kind toevertrouwen. Vandaar ook de band met artikel 14 G.W.: ten grondslag aan de keuzevrijheid ligt de fundamentele vrijheid om *conform de persoonlijke religieuze of filosofische opvatting zelf de strekking van de opvoeding te kiezen*⁸³. « La liberté de l'enseignement implique aussi pour chacun la liberté de fréquenter une école de son choix. Le père de famille a le droit d'envoyer ses enfants recevoir l'instruction là où il croit qu'elle lui sera le mieux donnée. Sa liberté sur ce point ne peut pas non plus être restreinte »⁸⁴.

Een monopolie inzake onderwijs maakt dit aspect van de vrijheid van onderwijs - gedefinieerd vanuit de uitoefening van de ouderlijke macht - onmogelijk⁸⁵. De overheid dient er over te waken dat de ouders hun opdracht naar behoren kunnen vervullen. Voorheen werd deze vrijheid aangezien als het recht van de ouders om zelf in het onderwijs van hun kinderen te voorzien. Het huisonderwijs bleef echter een « voorrecht » van weinigen en maakt de waarborg op een passende basisopleiding problematisch⁸⁶.

De Staat mag zich echter niet in de plaats stellen van de ouders; hij moet de *effectieve uitoefening van de ouderlijke rechten* waarborgen.

Zo stelde afgevaardigde de BROUCKERE, bij de behandeling van artikel 17 G.W. in het Nationaal Congres: « La liberté de l'enseignement tient à l'autorité paternelle », en nog duidelijker VAN CROMBRUGGE: « En réclamant la liberté de l'enseignement, en demandant pour la famille les garanties de la concurrence, le libre droit du père de choisir celui entre les mains duquel il veut confier les destinées de son fils, que demandons-nous sinon qu'on n'empêche pas les parents d'user d'une prérogative naturelle, d'un droit imprescriptible (...). Il existe une surveillance (...), celle des pères de famille »^{86a}.

Wanneer de ouders (of de voogd) falen, (of wanneer zulks door de ouders wordt gewenst) moet de gemeenschap rechtstreeks de verantwoordelijkheid overnemen⁸⁷.

Het afdwingbaar stellen door de Staat van een *eenheidsschool* voor alle kinderen gaat dan ook in tegen de Belgische grondwettelijke beginselen inzake onderwijs.

De idee - zoals voorheen en ook nu nog meermaals geuit - van de ombouw van het ganse onderwijsbestel tot één enkel (bv. pluralistisch) net, als meest effectieve vorm van rationalisatie, is niet verenigbaar met het artikel 17 G.W. in zijn huidige vorm en interpretatie.

Hier past een verwijzing naar het reeds voormeld advies dd. 12 juni 1981 van de afdeling wetgeving van de Raad van State over het wetsontwerp tot hervorming van het regime van de toekenning der academische graden^{87a}. Een der doelstellingen van dit ontwerp is de «rationalisering» van het universitair onderwijs, o.m. door de afschaffing van «allerlei vormen van overlapping». Art. 38 van dit ontwerp stelde dat het voor een student mogelijk of verplicht is een gedeelte van het leerprogramma voor de academische graad, die hij wenst te behalen in de universitaire instelling waar hij zich heeft laten inschrijven, te volgen in een andere universitaire instelling en hiervoor aldaar examen af te leggen, en anderzijds dat die mogelijkheid of die verplichting het gevolg is van een akkoord dat de universitaire instelling, waar de student is ingeschreven, gesloten heeft met andere instellingen van hoger onderwijs.

De Raad van State wierp de principiële vraag op of de toepassing van de verplichting voor een student om een gedeelte van het onderwijs te volgen in een andere universiteit dan die welke hij met het oog op het behalen van een academische graad heeft verkozen, met diens vrijheid van keuze verenigbaar is.

Zodanige keuze — aldus de Raad van State — dient te worden aangezien als een uitvloeisel van de bij art. 17 G.W. gewaarborgde vrijheid van onderwijs, die op dit punt ook gewaarborgd wordt door de aanvullende verdragsbepaling vervat in het E.V.R.M.^{87b}. «Het is derhalve niet toelaatbaar dat de vrijheid van keuze in hoofde van de universiteitsstudenten wordt beknot. Mocht de wetgever evenwel van oordeel zijn dat het afschaffen van «nutteloze overlappingen» (...) een onder een oogpunt van budgettaire besparingen onontbeerlijk middel van rationalisatie is op het gebied van het universitair onderwijs, en dat zodanige maatregel onontbeerlijk primeert aan het recht van vrije keuze in hoofde van de universiteitsstudenten, dan blijkt het even onontbeerlijk dat met toepassing van artikel 6bis van de Grondwet een bepaling in het voornoemde artikel 38 wordt opgenomen om de universiteitsstudenten op wie een dergelijke verplichting toepasselijk is, te waarborgen dat zij geenszins onderworpen zijn aan de voorschriften die zijn ingegeven door de ideologische of filosofische grondslag waarop de universitaire instelling berust, waar zij (...) academisch onderwijs verplicht moeten volgen».

B) Verscheidenheid aan onderwijsinitiatieven

20. In deze zin mag men het verschil tussen «vrij» en «officieel» onderwijs - al bestaat er een fundamenteel onderscheid in de verhouding tegenover de overheid - niet verabsoluteren en dit onderscheid tot een tegenstelling toe-

spitsen⁸⁸. *Alle geldige onderwijsinitiatieven nemen deel aan dezelfde opdracht.* « La diversité des enseignements est imposée aussi par la nécessité de joindre l'éducation à l'instruction »⁸⁹.

Ook vanuit de gezichtshoek der « inrichtende machten »⁹⁰ zelf bestaat de noodzaak om de vroegere tegenstellingen te overstijgen, en wel vanwege hun specifieke gemeenschappelijke verantwoordelijkheid, die niet meer uitsluitend gericht kan zijn op een besloten achterban⁹¹.

Meer en meer doet zich een « eenheid » gevoelen onder de diverse onderwijsinitiatieven: hiervan getuigen de uniformiteit van de onderwijsregels en de hoge graad van subsidiëring.

In deze zin bestaat er evenmin een hiërarchie onder de « inrichtende machten »: zowel t.a.v. de officiële als t.a.v. de vrije onderwijsinstellingen oefenen de ouders, leerlingen en studenten hun vrije keuze uit, en zulks op gelijkwaardige wijze⁹².

In onze samenleving berust het monopolie van deze geldige onderwijsinitiatieven niet meer louter bij het door een bepaald *karakter* omschreven onderwijs. Belangrijke sociologische verschuivingen, veranderingen op godsdienstig en ideologisch gebied, evenals ontwikkelingen inzake pedagogiek (waaronder onderwijskundige vernieuwingstendenzen, zoals MONTESORI, DALTON, JENAPLAN) verstrekken waardevol onderwijs⁹³.

De stelselmatige en exclusieve opdeling der scholen naargelang van de levensbeschouwing lijkt voorbijgestreefd; aan ouders moet in ieder geval ook de mogelijkheid geboden worden om een pedagogisch project voor het onderwijs van hun kinderen te verkiezen boven een school gestoeld op levensbeschouwing.

C) Uitoefening van de keuzevrijheid

21. Het beginsel van vrijheid van onderwijs houdt in dat aan geen enkele autoriteit, noch aan een religieuze of filosofische strekking, noch de collectiviteit, een *zodanige overwichtspositie* mag toevallen, dat de *rechten van het gezin in de keuze van de opvoeding* erdoor worden gehinderd.

Hiermede wordt bedoeld dat de vrije keuze ook effectief moet worden gewaarborgd; de bevoordeling van één onderwijsnet door de overheid bv. brengt deze vrijheid in het gedrang⁹⁴.

Wegens de beperktheid van de materiële en financiële middelen, wegens de conditionerende en toezichthoudende opdracht van de overheid kunnen omstandigheden nochtans nopen tot een beperking van de (financiële) ondersteuning zonder dat het recht om scholen op te richten wordt beknot⁹⁵.

« Naarmate het onderwijsproces uit de individuele sfeer leraar-leerling wordt gehaald en meer in teamverband zelfs met buitenschoolse assistentie verloopt, zowel in de doelstellingen als in de aanpak een sterker accent op de maatschappelijke functie wordt gelegd, komen de grenzen van het ouderrecht in discussie. Wij zouden evenwel een bijzonder kostbare basis van onze samenleving prijsgeven als wij dat ouderrecht als zodanig niet meer erkennen

of feitelijk zouden uithollen. Daarom mogen nieuwe omstandigheden er niet toe leiden dat onze onderwijsvrijheid feitelijk of juridisch wordt omgezet in de onderwijsdwang van een eenheidsschool»⁹⁶.

Ook de rationalisatie en programmatie van het onderwijs moet rekening houden met de keuzevrijheid.

22. De Raad van State bevestigde dat, blijkens de rechtsopvattingen die ten grondslag liggen zowel aan het burgerlijk als aan het staatsrecht, de verantwoordelijkheid voor de groei van de morele persoonlijkheid der jeugdigen in beginsel bij de *ouders* ligt⁹⁷.

Daarom zijn de ouders - indien zij tenminste voldoen aan de door de overheid opgelegde verplichting om hun kinderen de vereiste opleiding te laten verschaffen - ertoe gemachtigd de personen en instellingen te kiezen aan wie zij hun kinderen toevertrouwen, niet alleen om het intrinsieke belang van het leerproces, doch ook omdat dit laatste sterk inwerkt op de persoonlijkheid van het kind, en die inwerking zoveel als mogelijk in de lijn moet liggen van de levensopvattingen van de ouders.

Dit aspect van de «vrijheid van onderwijs» is in het Belgisch onderwijsbestel gerealiseerd door het regime van de *vrije keuze* waarop in een ander hoofdstuk expliciet wordt ingegaan⁹⁸. Dit stelsel waarborgt het recht van de ouders om de aard van de opvoeding⁹⁹ van hun kind te kiezen en daartoe te beschikken over een onderwijsinrichting naar hun keuze¹⁰⁰ op een redelijke afstand. Dit recht komt in beginsel de ouders toe; nergens wordt dit recht toebedeeld in het niet-hoger onderwijs aan de *leerling* zelf, behalve dan het recht om te kiezen tussen de lessen in godsdienst en moraal, ten minste wanneer deze leerling in het begin van het schooljaar de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt¹⁰¹, en in de officiële lagere en middelbare normaalscholen¹⁰².

Zo wordt evenmin rekening gehouden met het aantal kinderen waar het om gaat. Enkel het aantal *ouders* wordt in acht genomen om het stelsel van de vrije keuze al dan niet toe te passen¹⁰³.

22bis. Het beginsel van de keuzevrijheid houdt tevens in dat *in generlei opzicht enige dwang mag worden uitgeoefend om de keuze te «richten»*, teneinde een bepaald soort van onderwijs te bevoordelen. Zo herhaalt artikel 8 van de gecoördineerde wetten op het lager onderwijs dat het gezinshoofd vrij is zijn kinderen te zenden naar de school die hij verkiest en «dat het verboden is enige dwang op hen uit te oefenen om hen een school op te dringen, welke niet de school zijner keuze mocht zijn».

Verscheidene andere wettelijke bepalingen bevestigen dit principe¹⁰⁴.

Vanwege de gevoeligheden bij de bespreking van de wet van juli 1975 oordeelde de wetgever het nog geraadzaam om uitdrukkelijk te verklaren dat de pluralistische school steeds op basis van vrijwilligheid moet worden opgericht en dat ze als dusdanig aan niemand kan worden opgedrongen¹⁰⁵.

Er zijn maatregelen getroffen opdat bij de keuze tussen de cursus godsdienst en de cursus niet-confessionele zedenleer het gezinshoofd vrij zou zijn van elke dwang¹⁰⁶.

De Raad van State herhaalde dit beginsel: (ook) aan publiekrechtelijke instanties is het verboden dwang uit te oefenen op de ouders. Zo werd door de Raad van State ongrondwettelijk bevonden een administratieve maatregel die aan een bepaalde onderwijsinrichting een monopolie toekent van de inschrijvingen; zulk een beslissing kan niet verantwoord worden door de overweging dat de « uitverkoren » school de nodige waarborgen bood voor het voorgenomen onderwijs en voor een doeltreffende controle daarop¹⁰⁷.

3. BEVESTIGING VAN DE VERANTWOORDELIJKHEID DER OUDERS EN VAN DE KEUZEVRIJHEID IN DE INTERNATIONALE VERDRAGTEKSTEN^{107a}

23. Het *Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden*, - waarvan de bepalingen afdwingbaar zijn in het Belgisch rechtstelsel -, verklaart in artikel 2 van het eerste protocol, dat bij de uitoefening van alle functies die de Staat i.v.m. opvoeding en onderwijs op zich neemt, *de Staat het recht van de ouders dient te eerbiedigen om hun kinderen het onderwijs te doen verstrekken dat overeenstemt met de eigen godsdienstige en filosofische overtuiging*.

Het art. 9 van het Verdrag legt uitdrukkelijk het verband tussen de onderwijsvrijheid en de vrijheid van levensbeschouwing en meningsuiting.

Het Europees Hof van de Rechten van de Mens heeft deze rechtsregel verduidelijkt n.a.v. de arresten van 23 juli 1968 betreffende sommige aspecten van het taalregime in België¹⁰⁸ en het arrest van 7 december 1976 in de zaak KJELDSSEN, BUSK, MADSEN en PEDERSEN betreffende het verplicht invoeren van seksuele opvoeding in de officiële Deense lagere scholen.

Deze verantwoordelijkheid wordt aldus het Hof niet enkel verwezenlijkt door de mogelijke ondersteuning van private onderwijsinitiatieven, doch moet zich tevens kunnen verwezenlijken binnen de officiële school zelf¹⁰⁹.

Het artikel 2 van het eerste protocol beperkt zich niet tot het specifiek godsdienstonderricht. Het recht moet geëerbiedigd worden in alle onderwijsactiviteiten waar de overheid zich mee inlaat.

Het Hof oordeelde dat tot de godsdienstige en filosofische overtuigingen der ouders¹¹⁰ niet een voorkeur behoort voor een taal waarin de ouders hun kinderen willen opgevoed zien, maar wél hun persoonlijke opvattingen wat de *sexuele opvoeding* betreft¹¹¹.

Uit het Europees Verdrag kan echter niet worden afgeleid dat alle ouders (afzonderlijk) recht hebben op een school die telkens volledig is afgestemd op hun persoonlijke mening¹¹².

24. Zowel in de *Universele Verklaring van de Rechten van de Mens* als in de *Verklaring van de Rechten van het Kind* wordt de overeenstemming van het onderwijs met de persoonlijke overtuiging en de verantwoordelijkheid van de ouders gewaarborgd.

Zo bepaalt de U.V.R.M. (al. 2 en 3 van art. 26): het onderwijs zal gericht zijn op de volle ontwikkeling van de menselijke persoonlijkheid en op de versterking

van de eerbied voor de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. Het zal het begrip, de verdraagzaamheid en de vriendschap onder alle naties, rassen of godsdienstige groepen bevorderen. Aan de ouders komt, in de eerste plaats, het recht toe, de aard van opvoeding en onderwijs te kiezen, welke aan hun kinderen zal worden gegeven.

Uit de voorbereidende werken van voormelde Universele Verklaring blijkt dat hierbij uitdrukkelijk bedoeld werd het recht der ouders te bevestigen boven alle andere personen of instellingen. Het Verdrag beoogt niet de vrijheden van de minderjarige kinderen te beperken dan wel die school te kiezen waarvan het onderwijsstelsel overeenstemt met de overtuiging van de ouders¹¹³.

Beginsel VII van de *Verklaring van de Rechten van het Kind* vervolgt: «De belangen van het kind behoren het leidend beginsel te zijn van hen, die voor zijn opvoeding en leiding verantwoordelijk zijn; deze verantwoordelijkheid berust in de eerste plaats bij zijn ouders». Het Beginsel VI van de Verklaring van de Rechten van het Kind stelt het primordiaal belang voorop van de vroege affectieve opvoeding in gezinsverband: het kind moet kunnen opgroeien onder de zorg en de verantwoordelijkheid van zijn ouders.

25. Ook het *Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten*, opgemaakt te New York op 19 december 1966 en recent goedgekeurd door de beide kamers¹¹⁴ herneemt de beginselen van eerbiediging van de persoonlijke overtuiging der ouders en daartoe ook vrije scholen te kiezen, in het artikel 13, tertio en quarto: «De Staten die partij zijn bij dit Verdrag verbinden zich de vrijheid te eerbiedigen van ouders of wettige voogden om voor hun kinderen of pupillen andere dan door de overheid opgerichte scholen te kiezen, die beantwoorden aan door de Staat vast te stellen of goed te keuren minimumonderwijsnormen en hun godsdienstige en zedelijke opvoeding te verzekeren overeenkomstig hun eigen overtuiging.

Geen onderdeel van dit artikel mag zodanig worden uitgelegd dat het de vrijheid aantast van individuele personen en rechtspersonen inrichtingen voor onderwijs op te richten en daaraan leiding te geven, met inachtneming evenwel van de in het eerste lid van dit artikel neergelegde beginselen en van de voorwaarde dat het aan deze inrichtingen gegeven onderwijs beantwoordt aan door de Staat vastgestelde minimumnormen».

Vooraf had het artikel 10 primo van dit Verdrag duidelijk gesteld dat de verantwoordelijkheid voor de zorg voor en de opvoeding van de kinderen die nog niet in eigen levensonderhoud voorzien, bij het gezin gelegen is.

Het *Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten* van dezelfde datum als voorgaand Pact en eveneens door de kamers goedgekeurd, schrijft in het artikel 18 quarto voor, dat de verdragssluitende Staten er zich toe verbinden de vrijheid te eerbiedigen van ouders of wettige voogden, om de godsdienstige en morele opvoeding van hun kinderen of pupillen te doen verlopen overeenkomstig hun eigen overtuiging.

Het rapport der experts, die uitspraak moesten doen over de verenigbaarheid van de bepalingen van dit Pact met het Europees Verdrag, stelde dat het Pact

heel wat minder verstrekkend is, en enkel op de morele en godsdienstige opvoeding van de kinderen slaat, waar het Europees Verdrag het gehele onderwijs omvat¹¹⁵. Dezelfde bedenking werd geformuleerd in voormelde bijdrage van Prof. J. DE MEYER¹¹⁶.

26. Tenslotte dient verwezen naar artikel 5, 1, littera b van het *Verdrag ter bestrijding van de discriminatie op het vlak van het onderwijs*¹¹⁷, waar deze stelt dat de vrijheid der ouders - of in voorkomend geval, van de wettelijke voogden - om voor hun kinderen andere onderwijsinrichtingen te verkiezen dan deze die afhangen van de openbare machten, zij het conform aan de minimumnormen die kunnen worden voorgeschreven of goedgekeurd door de bevoegde overheid. Zo ook dient, volgens modaliteiten die eigen zijn aan elk land, de morele en godsdienstige opvoeding van de kinderen verzekerd volgens hun eigen overtuiging; aan geen enkele groep of persoon mag de onderwijsverstrekking worden opgelegd van een godsdienst die strijdig is met hun overtuigingen.

V. DE VRIJHEID OM ONDERWIJS TE ORGANISEREN

1. VRIJ INITIATIEFRECHT OM ONDERWIJS TE VERSTREKKEN

A) Verbod van-voorafgaande machtiging

27. De voorgaande omschrijving van de vrijheid van onderwijs gaat gepaard met, en komt in de gedachte van de grondwetgever slechts op de tweede plaats na, de vrijheid van onderwijs gedefinieerd als het recht *om te onderwijzen* en daartoe *onderwijsinstellingen te openen*, als wijze van concretisering van de gewetens- en meningsvrijheid. Voortdurend is de inherente band benadrukt tussen de aard van de opvoeding die ouders hun kinderen wensen te geven, en de strekking van het onderwijs en van de school waar het onderwijs wordt verstrekt en waaraan zij hun kinderen toevertrouwen¹¹⁸. Het recht om te onderwijzen wordt als volgt omschreven: « ... le droit de transmettre à autrui dans les limites à déterminer, ses convictions idéologiques, philosophiques ou religieuses, et - plus généralement, l'ensemble des connaissances dont on estime qu'elles peuvent l'enrichir comme elles nous ont enrichis nous-mêmes »¹¹⁹.

Dit recht werd - als reactie tegen vroegere overheersing en gesitueerd in het liberale tijdperk waarin onze Grondwet tot stand kwam - omschreven als een *absoluut* recht. Het Nationaal Congres heeft - boven de mogelijke nadelen - het beginsel verkozen van een grondwettelijk gewaarborgd recht om onderwijsinstellingen op te richten en naar eigen overtuiging onderwijs te verstrekken om alle bedreigingen van de vrijheid bij voorbaat te weren¹²⁰.

Krachtens de Grondwet zelf is een *preventieve maatregel* - zoals de voorafgaande toelating om een school te openen - strikt verboden.

Deze vrijheid bestaat dus zonder beperking¹²¹ voor alle onderwijsniveaus (uitgenomen de regeling bij wet van het « openbaar onderwijs », op staatskosten verstrekt).

Er kan nog op gewezen worden dat deze grondwettelijke waarborg in eerste instantie de vrijheid van *beroepsuitoefening* betrof en het recht om een school te openen oorspronkelijk samenviel met het *individueel recht te onderwijzen*. In de eerste uitgaven van zijn *Code général de l'enseignement primaire et normale* wees BAUWENS er op¹²² dat de grondwetgever zich hiermede heeft afgezet tegen de bepalingen van de Bataafse Republiek onder Franse overheersing waardoor aan verscheidene voorwaarden moest worden voldaan alvorens men mocht onderwijzen en tegen de vereiste van brevet en *voorafgaande machtiging* zoals bepaald onder het Hollands Bewind¹²³.

28. Zowel het artikel 18 van de *Universele Verklaring van de Rechten van de Mens* als van het *Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten*, evenals artikel 9 van het *Europees Verdrag over de Rechten van de Mens* voorzien in de vrijheid om, door middel van het onderwijs, in het openbaar de eigen overtuiging of godsdienstigheid tot uitdrukking te brengen.

De vrijheid van meningsuiting houdt het recht in om door welk uitdrukingsmiddel ook ideeën op te zoeken, te koesteren en te verspreiden¹²⁴. Slechts de bescherming van de openbare veiligheid, de orde, de volksgezondheid, de goede zeden, en de fundamentele rechten en vrijheden van anderen, kunnen bij wettelijke maatregel een «beperking» inhouden van bovenvermelde vrijheid¹²⁵. Volgens de interpretatie van het Europees Hof voor de rechten van de mens houdt het artikel 2 van voormeld Protocol in, dat een verbod om onderwijs te organiseren in een bepaalde discipline, in een bepaalde ideologische richting of op een zeker onderwijsniveau strijdig is met het Verdrag¹²⁶.

B) Vrijheid van oprichting en pedagogische vrijheid

29. De vrijheid om onderwijs te verstrekken houdt meteen in dat de «inrichtende macht» bevoegd is om, als uitvloeisel van de filosofische of pedagogische overtuiging, de strekking van het onderwijs te bepalen, naar voorkeur pedagogische methoden aan te wenden, het personeel te benoemen...

«... En ce sens, la liberté de l'enseignement profite à ceux qui se donnent pour mission de créer et d'organiser des établissements à cette fin. Ils fixent le contenu de l'enseignement à dispenser; ils en déterminent les modalités pratiques; ils sélectionnent les enseignants et les enseignants; ils arrêtent les conditions de rémunération des services rendus»¹²⁷.

De bewegingsruimte de «inrichtende machten» is evenwel niet ongebreideld; wanneer om subsidiëring of erkenning wordt verzocht, dienen bepaalde voorwaarden vervuld te worden. Hierover weiden we later uit¹²⁸.

In welke mate kan, - wanneer ook de pedagogische vrijheid gewaarborgd is¹²⁹ -, consequent de opdeling aangehouden worden in *vrijheid van oprichting* van scholen enerzijds en de *pedagogische vrijheid van deze school* anderzijds als twee afzonderlijke aspecten van «vrijheid van onderwijs»?¹³⁰

Het onderscheid tussen vrijheid van oprichting en pedagogische vrijheid is *niet* kunstmatig wanneer de bewegingsruimte niet langer gegund wordt door de (subsidiërende) overheid. De Staat kan de vrijheid van oprichting van scholen waarborgen, maar hij zou tevens kunnen eisen dat alle scholen volledig het door hem bepaald leerplan en methoden volgen; desgevallend bestaat er wel een vrijheid van oprichting, doch geen pedagogische vrijheid, of wordt de pedagogische vrijheid beperkt tot de keuze van het personeel. Ofschoon de marge aan «vrijheid» voor de gesubsidieerde onderwijsinstellingen alsmatig geringer dreigt te worden - en België hierbij Nederland op de voet volgt (al is daar de «gelijkheid» onder de netten sterker verwezenlijkt als in ons land) - blijft evenwel (vooralsnog) de scheiding tussen vrijheid van oprichting en de pedagogische vrijheid - die hieruit volgt - niet genoodzaakt: de groep van gelijkgezinde personen bv. die een school openen, zijn gerechtigd aan hun project een specifieke inhoud en concrete gestalte te geven. Zij beschikken over het recht om onderwijs in te richten naar eigen inzicht en volgens specifieke methoden. Er bestaat dus geen «censuur» van overheidswege; de

staat zal zelf *niet richtinggevend* optreden doch, door het uitvaardigen van maatregelen in functie van het algemeen belang, het kader scheppen voor een behoorlijke onderwijsverstrekking.

In haar boek over de vrijheid van onderwijs schrijft N. FONTAINE dat als één van de elementen van de vrijheid van onderwijs, de *vrije keuze van de leerkracht* van de school waarin hij onderwijs wenst te verstrekken, moet aangezien worden; «*en retour, l'école lui offre la liberté pédagogique au sein d'un groupe*»^{130a}.

Het onderscheid tussen de *academische vrijheid* van de individuele leerkracht en de vrijheid van onderwijs van de inrichters van een school wordt later aangestipt. Een recente interpretatie van vrijheid van onderwijs dient nog vermeld, nl. de realisering van de vrijheid van onderwijs in de leef- en denkwijze van iedere school afzonderlijk^{130b}.

C) De inrichters van onderwijs

30. Uit de tekst van artikel 17 G.W. kan voorts afgeleid worden dat benevens *vrij* (of *privaat*) onderwijs, ook *officieel* (of «*publiek*») onderwijs kan verstrekt worden¹³¹.

Van oudsher maakten wat de uitoefening van de vrijheid van onderwijs door het katholieke volksdeel betreft, overwegend de bisdommen, parochies, congregaties en, hoewel in veel mindere mate, sommige privé-personen hiervan gebruik^{131a}. Ook het Rijksonderwijs kende een indrukwekkende uitbreiding in onderwijsaanbod^{131a}. Er is reeds op gewezen dat het verbod van onderwijsmonopolie echter niet weggenomen wordt door de verwezenlijking van twee monopolies¹³². Een gezamenlijke nota van Vlaamse «Onafhankelijke Onderwijsprojecten»¹³³ verwijst in deze zin naar de grote netten «die over een feitelijk *monopolie van de vrijheid van onderwijs beschikken*».

Aan *elk* privaat persoon komt dit recht toe: doorgaans wordt het extern pluralisme in het schoolaanbod verwezenlijkt door de verantwoordelijkheid die «groepen van gelijkgezinde» personen opnemen, telkens beantwoordend aan de vraag van deelgroepen in de samenleving.

Deze gezindheid - in de voorbereiding tot de herziening van het Schoolpact werd de term *gezindheidsschool* gebezigd - is gestoeld op een bepaalde levensbeschouwing, ideologie of confessie, specifiek pedagogisch project (zogeneten *methodescholen* als STEINER-, DECROLY-, MONTESSORI-scholen of scholen die de institutionele pedagogiek zoals uitgewerkt door C. FREINET, cultiveren)^{133a}. Hun oprichting is gelegitimeerd door de rechten van de ouders op de opvoeding van hun kinderen; het Schoolpact zelf schreef voor dat de democratische uitbreiding van het onderwijs een politiek veronderstelt van werkelijke ondersteuning van *alle als geldig erkende vormen van onderwijs*¹³⁴.

Hun project past zich niet noodzakelijk in een door een bepaald karakter gecategoriseerde school in. Omdat zij niet «categoriseerbaar» zijn, dreigden

overigens diverse moeilijkheden. Zo werd in het kader van het rationalisatie- en programmatieplan voor het secundair onderwijs (volledig leerplan) de karakterbepaling als voorwaarde opgelegd om te kunnen programmeren, ofschoon in de Schoolpactwet (vooralsnog) geen vereiste ingeschreven staat inzake *karakter* van de school als subsidiëringsvoorwaarde. In het oorspronkelijk wetsontwerp nr. 717 was er desbetreffend sprake om de erkenning te onttrekken aan die onderwijsinstellingen die niet voldeden aan de subsidiëringsvoorwaarden¹³⁵. De elkaar opvolgende versies van het ontwerp hebben deze sanctie echter niet weerhouden ingevolge de zware reacties die op dit deel van het politiek akkoord werden geleverd¹³⁶.

31. Het grondwettelijk recht dat aan private personen is toegekend om vrije onderwijsinstellingen op te richten, heeft in de positieve wetgeving onwrikbare erkenning genoten¹³⁷. Alvast kan aan de *leerplicht* voldaan worden zowel in een vrije als in een officiële onderwijsinstelling. Daartoe bepalen de gecoördineerde wetten op het lager onderwijs dat het gezinshoofd zijn verplichting nakomt om aan zijn kinderen voldoende onderwijs te (doen) verstrekken door zijn kinderen te doen onderwijzen in een *openbare of private school* voor lager, middelbaar of buitengewoon onderwijs¹³⁸.

Zowel door officiële als vrije onderwijsinstellingen kunnen de studies worden *gesanctioneerd*¹³⁹. Deze volstrekte gelijkheid, onafgezien het karakter van de onderwijsinstelling die het diploma uitreikt, is gewaarborgd door de specifieke wetgeving per niveau¹⁴⁰ en de gecoördineerde wetten op het toekennen van de academische graden¹⁴¹ en geldt eveneens t.a.v. de zogeheten erkende instellingen, waarover later wordt uitgeweid¹⁴².

Zo is bv. de wet van 6 juli 1970 op het buitengewoon onderwijs van toepassing op de *door de Staat georganiseerde, gesubsidieerde of erkende* onderwijsinstelling waar aan minder-validen regelmatig onderwijs wordt verstrekt¹⁴³.

De beginselverklaring inzake vrijheid van onderwijsverstrekking werd ook in de *schoolpactwetgeving* ingeschreven.

Artikel 2, al. 2 van de wet van 29 mei 1959 bepaalt dat de overheid, de natuurlijke persoon of de rechtspersoon of -personen, die er de verantwoordelijkheid voor op zich nemen, als «*inrichtende macht*» kan optreden¹⁴⁴.

Niets is bepaald omtrent de identiteit van de inrichtende macht van een school. Vóór de Schoolpactwet sprak men niet over «inrichtende macht», en deze term zelf is een eerder ongelukkig compromis¹⁴⁵ tussen de bestaande begrippen «openbare macht» en «inrichtende comités» (van het technisch onderwijs)¹⁴⁶.

2. GRONDWETTELIJKE WAARBORG VAN HUISONDERWIJS

32. In de vroegere, strikt individualistische lezing van het begrip «vrijheid van onderwijs» was het aan de huisvader gegeven om zelf in te staan voor de onderwijsverstrekking aan zijn kinderen, een taak die hij nochtans snel afstond aan bevoegde onderwijskundigen¹⁴⁷.

Artikel 1 van het K.B. van 20 augustus 1957 houdende gecoördineerde wetten op het lager onderwijs¹⁴⁸ gewaagt van het naleven van de verplichtingen der gezinshoofden om een *voldoende lager onderwijs te verstrekken door huis-onderwijs*.

De wet van 6 juli 1970 op het *buitengewoon onderwijs* bepaalt in artikel 20 dat de staat kan bijdragen in de kosten van het huisonderwijs¹⁴⁹ dat verstrekt wordt aan gehandicapten, die wel in staat zijn (een bepaald type van buitengewoon) onderwijs te volgen, niet bij machte zijn dit onderwijstype¹⁵⁰ tijdelijk of doorlopend te volgen wegens de aard of de ernst van hun handicap.

Zo stelde de Raad van State dat de homologatiecommissie haar bevoegdheid overschrijdt waar zij de homologatie weigert om de enige reden dat de betrokkene zijn studies gedeeltelijk door het volgen van privaattlessen heeft gedaan, o.m. omwille van de bewoordingen van artikel 17 G.W.: «Het onderwijs is vrij; elke preventieve maatregel is verboden», en omdat uitdrukkelijk de verenigbaarheid van de wet van 10 april 1890 - 3 juli 1891 met de Grondwet was bedongen tijdens de voorbereiding van deze wet¹⁵¹.

Enkel vanwege de conformiteit met dit aspect van het grondwettelijk begrip «vrijheid van onderwijs» wordt in het voorontwerp van wet houdende *verlening van de leerplicht* waarover later in deze verhandeling nog sprake, ook het huisonderwijs opgenomen als middel om aan de schoolplicht te voldoen¹⁵². Het blijft evenwel een «uitzondering», een «eventualiteit». De Memorie van Toelichting stelt hierover verder duidelijk: «Huisonderwijs wordt voorzien in dit wetsontwerp omdat artikel 17 van de Grondwet de vrijheid van onderwijs waarborgt. Het is onze overtuiging dat huisonderwijs niet meer kan tegemoet komen aan de huidige opvoedingsbehoeften van de kinderen. Een controle wordt dan ook ingebouwd met het oog op de bescherming van het recht van een kind om voldoende opleiding en vorming te genieten»¹⁵³.

Artikel 1 van het voorontwerp bepaalt dan ook uitdrukkelijk dat de opleiding en vorming van het kind eveneens kunnen worden verstrekt in de vorm van huisonderwijs, voor zover het voldoet aan de pedagogische voorwaarden door de Koning bepaald.

Besluiten we hierover dat in feite, bijna zonder uitzondering, het kind aan de schoolplicht voldoet in een *school met volledig leerplan*¹⁵⁴.

Onder het hoofd «schoolplicht-leerplicht» wordt hierover later nog verder uitgeweid¹⁵⁵. Daar ook wordt de vraag geformuleerd in welke mate huisonderwijs nog voldoet aan het moderne recht op een passend onderwijs, de wettelijke afwijkingen uitgezonderd, en of de huidige grondwetsherziening hieraan niet zou kunnen verhelpen.

3. VRIJHEID VAN ONDERWIJS EN DE VOORWAARDEN TOT SUBSIDIERING VAN OVERHEIDSWEGE

33. De vrijheid om onderwijs te verstrekken verhindert niet dat de Staat het onderwijs reglementeert, de leerplicht oplegt, duur en leeromstandigheden bepaalt, m.a.w. het *kader van de onderwijsverstrekking* omschrijft.

« Une telle loi n'apporterait aucune entrave à la liberté de l'enseignement et aux droits sacrés du père de famille d'élever ses enfants d'après ses goûts et ses aspirations (...). L'enseignement chez nous, en Belgique, est libre, dès lors, la loi ne pourrait obliger le père de famille à n'envoyer ses enfants qu'aux écoles officielles ... » ¹⁵⁶.

Het theoretisch concept van vrijheid van onderwijs kan in de praktijk evenwel nooit leiden tot een onbelemmerde oprichting van onderwijsinstellingen. Er moet immers voldaan worden aan wettelijke vereisten inzake programma, bekwaamheid, diploma, enz... wil men een beroep kunnen doen op *subsidies* - zonder dewelke het overigens onmogelijk zou zijn een geschikte opleiding aan te bieden. De subsidiëring blijkt een passende sanctionering in te houden voor de naleving van de wettelijke vereisten en rationalisatie- en programmatieregelen verscherpen dit nog in aanzienlijke mate. Op de vraag in welke mate het hele kader van voorwaarden tot subsidiëring de vrijheid van de gesubsidieerde instellingen wezenlijk aantast ¹⁵⁷, wordt later ingegaan. Hier duikt het dubbel aspect op in het begrip « vrijheid van onderwijs », te weten de reeds aangehaalde *negatieve* inhoud ervan en de *positieve* betekenis, waardoor de Staat ertoe verplicht is deze vrijheid effectief te waarborgen d.m.v. financiële steun ¹⁵⁸. Daarom ook maakt de rechtsleer het onderscheid tussen het regime van vrijheid gerealiseerd door de overheid, bijvoorbeeld in België en Nederland (« le régime de la liberté par l'Etat ») en die van het bewust weren van elke tussenkomst van de Staat (« la liberté hors de l'Etat »), zoals enigszins in Frankrijk gold vóór de wetswijziging van 31 december 1959.

4. DE UITOEFENING VAN DE VRIJHEID VAN ONDERWIJS DOOR DE NIET-GESUBSIDIEERDE ONDERWIJSINSTELLINGEN

34. Ofschoon zulks minder voorkomt, blijft toch het aspect van « vrijheid van onderwijs », opgevat als de vrijheid tot oprichting van scholen waar aan de schoolplicht voldaan kan worden, bestaan m.b.t. het *niet-gesubsidieerd* onderwijs (en niet-Rijksonderwijs).

Vanuit constitutioneel oogpunt dient eveneens ruimte te worden gelaten voor onderwijs dat niet om *erkenning* vraagt of geen erkende diploma's kan afleveren ¹⁵⁹. Op regelmatige tijdstippen werd deze vrijheid tijdens parlementaire besprekingen beklemtoond.

Zo werd bij de voorbereiding van de wet van 19 mei 1914 op de leerplicht herhaald dat t.a.v. onderwijsinstellingen die zich « entièrement libre » opstellen, de overheid slechts repressief kan optreden. « Les mesures réglementaires ou de surveillance sont radicalement interdites; elles ne peuvent atteindre l'enseignement libre (...), si l'établissement libre ne veut pas s'y soumettre de son plein gré (...). La liberté d'enseignement a toujours été considérée comme impliquant deux choses: 1° le droit absolu d'ouvrir et d'organiser librement une école; 2° le droit corrélatif, pour le père de famille, de confier ses enfants à l'école de son choix. Si tout citoyen belge a le droit absolu d'ouvrir librement un établissement scolaire, s'il a le droit d'organiser à son gré, d'en réglementer les programmes, les méthodes, les horaires, les congés et les vacances, et si,

d'autre part, les autres citoyens ont le libre choix de l'école, je ne vois pas comment il serait possible, constitutionnellement, d'organiser un contrôle administratif quelque peu sérieux de cet enseignement libre »¹⁶⁰.

Aan de leerplicht is voldaan wanneer - onafgezien van het juridisch statuut van de initiatiefnemer en het al dan niet gesubsidieerd karakter - een inrichting wordt bezocht door het kind waar een *gelijkwaardig leerprogramma* wordt verstrekt als bepaald door de reglementering op het lager onderwijs¹⁶¹. Vanuit constitutioneel oogpunt hoeft geen erkenning of subsidiëring om een onderwijsinstelling te openen; de erkenning of subsidiëring is meteen bepalend voor de aard van overheidstussenkomst¹⁶².

Benevens de Rijksinstellingen kent het Belgisch recht dus *gesubsidieerde*, instellingen, *erkende maar niet-gesubsidieerde* instellingen en instellingen die *noch gesubsidieerd, noch erkend zijn*.¹⁶³

Aan de inrichters van onderwijs staat het vrij om subsidiëring of erkenning van de verstrekte opleiding aan te vragen. Conform artikel 10 van de wetten op het toekennen van de academische graden en het programma van de universitaire examens, gecoördineerd bij het Regentsbesluit van 31 december 1949¹⁶⁴ kunnen de diploma's van het middelbaar onderwijs gehomologeerd worden, wanneer in een *private niet-gesubsidieerde onderwijsinstelling* een «gelijkwaardig»¹⁶⁵ leerplan werd gevolgd¹⁶⁶. Het afleveren van evenwaardige diploma's door een vrije onderwijsinstelling, houdt dus niet noodzakelijk in dat het tevens een gesubsidieerde school betreft. De overheid zal daartoe echter wettelijke voorwaarden opleggen teneinde waarborgen te verkrijgen wat het gehalte van de onderwijsverstrekking betreft¹⁶⁷.

De *erkenning* is bevestigd in de wetgeving en steunt op de interpretatie van artikel 17 G.W. waarbij de vrijheid van onderwijs ook inhoudt dat een vrije - eventueel niet-gesubsidieerde instelling - diploma's kan afleveren die dezelfde kracht hebben als die van de Rijksinstellingen¹⁶⁸.

Ook de arresten dd. 23 juli 1968 van het Europees Hof voor de rechten van de mens¹⁶⁹, stelden dat de Staat de voorwaarden kan bepalen waaraan «niet-officieel» onderwijs moet voldoen, opdat het erkend zou kunnen worden; zoals de Staat ook voorschriften kan uitvaardigen inzake de kwalificaties van de leerkrachten. Een algehele en systematische weigering van erkenning wordt echter onverenigbaar geacht met de bepalingen van bovengenoemd Europees Verdrag.

5. NOG EEN TERMINOLOGISCHE ONDUIDELIJKHEID: DE OPDELING VAN HET ONDERWIJS NAAR HAAR «OFFICIEEL» OF «BIJZONDER» KARAKTER

35. Het eerste onderscheid in de Schoolpactwetgeving zelf vermeld, zoals reeds aangehaald, is gelegen in de identiteit van de *inrichtende macht*: het initiatief van de Staat, de provincies, (de verenigingen van) gemeente(-n), of enig ander publiekrechtelijk persoon maakt dat de desbetreffende school «*officieel*» wordt genoemd, en de overige «*vrij*», - overeenkomstig hun publiek- of privaatrechtelijk karakter. Bij de onderhandelingen leidend tot het

Schoolpact, drongen de vertegenwoordigers van Christelijke Volkspartij om principiële redenen aan op wijziging van de termen « privé » en « openbaar » in respectievelijk « vrij » en « officieel ». In de Grondwet wordt de tegenstelling gemaakt tussen het *openbaar onderwijs, op staatskosten gegeven*, en het andere, naderhand gemakkelijks halve *privaat onderwijs* genoemd¹⁷⁰.

Vrij onderwijs werd traditioneel ook ingedeeld in een « publiek » en « privaat » aspect: « L'enseignement libre se divise lui-même en enseignement privé, c'est-à-dire, donné sous la surveillance des parents ou tuteurs à des élèves d'une seule famille ou à des enfants de différentes familles et en enseignement public, c'est-à-dire s'adressant à la collectivité »¹⁷¹.

Vanaf het begin van de Belgische onafhankelijkheid worden deze begrippen op deze wijze begrepen, aldus ook het verslag van TIELEMANS, administrateur-generaal van het departement van Binnenlandse Zaken waaraan het onderwijs was toegevoegd¹⁷²: « openbaar onderwijs » (*instruction publique*) omvatte het onderwijs, verstrekt door de overheid (« les soins de l'administration générale, provinciale ou communale ») en particuliere onderwijsinstellingen (« celle (l'enseignement) dispensée dans des établissements érigés par des particuliers »). In deze zin staat het openbaar onderwijs alvast tegenover het zogeheten preceptorat of het *huisonderwijs*.^{172a} Het (openbaar) onderwijs *verstrekt op Staatskosten* stond gelijk aan het *officieel* onderwijs¹⁷³, ofschoon in de « moderne » visie van vrijheid van onderwijs de behoefte aan subsidiëring de oorspronkelijke omschrijving voorbijgestreefd maakte.

Ook F. VAN GOETHEM heeft eertijds de mogelijke terminologische verwarring weggewerkt: er bestaat geen tegenstelling tussen *openbaar* en *vrij* onderwijs. « Herhalen we dus dat de uitdrukking « openbaar onderwijs » in artikel 17, 2e lid, van de Belgische Grondwet, niet synoniem is van « onderwijs van de burgerlijke macht » of « onderwijs door de burgerlijke overheden georganiseerd » of z.g. « officieel onderwijs ». Hoegenaamd *niet*. Moest men inderdaad deze uitlegging aanvaarden, dan zou de zin neerkomen *ofwel* op een gemeenplaats, alsof de Grondwet wilde zeggen dat het onderwijs van den Staat op 's Staats kosten wordt gegeven (wat toch vanzelfsprekend is) - *ofwel* op een stelling, waarbij aan den wetgever wordt verboden, een ander onderwijs met gelden van den Staat te steunen, dan het onderwijs van den Staat »^{173a}.

N.a.v. het wetsontwerp houdende oprichting van de Universitaire Instelling Antwerpen, gaf de Raad van State nog eenzelfde interpretatie aan artikel 17 G.W.: « (openbaar) onderwijs op staatskosten » wordt begrepen als het onderwijs ingericht door de *overheid* ¹⁷⁴. Historisch is dit correct^{174a}. Beter lijkt het echter te stellen dat het « openbaar onderwijs » niet enkel (meer) wordt « op staatskosten verstrekt » wanneer de Staat zelf scholen opricht, doch tevens wanneer de Staat onderwijsinstellingen subsidieert die opgericht zijn door andere personen dan hijzelf, en die beantwoorden aan de wettelijke voorwaarden¹⁷⁵.

Vrijheid van onderwijs bestaat - vanuit het oogpunt van de *oprichting* van onderwijsinstellingen - *onder andere voorwaarden* voor een overheidsin-

stantie als voor particuliere personen¹⁷⁶, - ofschoon zowel het vrij als het officieel onderwijs tegemoetkomt aan de «vrije keuze» van de ouders¹⁷⁷.

36. Vrij onderwijs heet enkel «vrij» «*omdat het niet officieel is*», aldus het *Onderwijskundig Woordenboek*¹⁷⁸, dat als veelgebruikte synoniemen nog vermeldt *privé*-scholen, *private* scholen, vervolgens aanstipt dat vaak verkeerdelijk *buitengewoon* onderwijs wordt gebezigd¹⁷⁹ en tenslotte eveneens de term *bijzonder* onderwijs vermeldt.

Deze laatste wordt overigens ook in Nederland gebruikt en dekt ook een juistere inhoud: *bijzonder* omdat het *niet-officieel* is^{179a}.

Dit is ook de suggestie van BAUWENS (wat althans de vrije scholen betreft): inrichtingen die van de regering, de provincies en de gemeenten afhangen, zijn *openbare* inrichtingen; de inrichtingen door «groepen van gelijkgezinde personen» opgericht zijn *bijzondere* inrichtingen¹⁸⁰. Het begrip «openbaar» lijkt voorbijgestreefd, maar met het begrip «bijzonder» sloeg deze auteur reeds een betere toon aan¹⁸¹.

Er dient echter nog gewezen op de volgende zienswijze van voormelde auteur. De auteur schrijft - nog steeds betreffende de terminologie: «De scholen die van deze (d.i. geldelijke) ondersteuning afzien, blijven gans onafhankelijk en richten zich in naar willekeur, krachtens de grondwettelijke vrijheid van onderwijs. Het zijn eigenlijk deze scholen alleen waarop de uitdrukking «vrij onderwijs» strikt genomen toepasselijk is». In voetnoot voegt de auteur er aan toe: «Waar het gaat over bijzondere gesubsidieerde inrichtingen, zien wij stelselmatig af van de uitdrukking «vrij onderwijs», daar deze inrichtingen, met het oog op de toelagen, hun vrijheid gedeeltelijk opgeven; en wij houden ons uitsluitelijk aan de benaming van «privaat of bijzonder ondersteund onderwijs» welke overigens, in de rechtelijke taal, volkomen past tegenover de uitdrukking «openbaar of publiek onderwijs».

Of deze zienswijze achterhaald is wordt nadien behandeld.

HOOFDSTUK II.

HET RECHT OP ONDERWIJS

HOOFDSTUK II.
HET RECHT OP
ONDERWIJS

Hoofdstuk II Bill op onderwijs

I. INLEIDING : VRIJHEID VAN ONDERWIJS EN DE WAARBORG VOOR HET RECHT VAN ELKEEN OP GEDEGEN FORMING

1. INLEIDING

A) Het recht op onderwijs

1. Vanuit het Belgisch constitutioneel recht, als een « corollarium » van de gewetensvrijheid en vrijheid van meningsuiting, kende de vrijheid van onderwijs een dubbele toepassing.

Traditioneel werd « vrijheid van onderwijs » aldus gedefinieerd vanuit de keuzevrijheid van de ouders, en vanuit het recht van groeperingen om onderwijs te verstrekken, en daartoe een scholennet uit te bouwen.

Hieraan heeft zich gaandeweg een nieuwe interpretatie toegevoegd. Ietwat ongenueanceerd mag het een verworvenheid van deze eeuw worden genoemd dat de klemtoon nu ook definitief op het recht van de jeugdige zelf op zijn vorming is gelegd, - ofschoon het Belgisch onderwijsregime dit liever « leerplicht » noemde. Dit laatste wordt hersteld in de meest recente versie van het voorontwerp van wet waarover sprake in afdeling V¹ waar artikel 1 stelt : « uit hoofde van het recht van elk kind op een gepast onderwijs en een gepaste opvoeding worden de ouders of zij die de bewaring over een kind overeenkomstig de bepalingen van deze wet verplicht hun kinderen een voldoende opleiding en vorming te laten verstrekken ... ». Dit recht op vorming werd ook met de waarborg van internationale verdragsteksten omkleed.

Vrijheid van onderwijs houdt alsoo ook in dat men volgens de eigen capaciteiten, de zo volledig mogelijke opleiding kent, zonder dat redenen van sociale, financiële of andere aard de toegang tot deze opleiding belemmeren.

Ofschoon in de volgende bladzijden ingegaan wordt op de verhouding « vrijheid » - « recht »², kan er op gewezen worden hoe de *vrijheid van onderwijs* geconfronteerd werd met het conflict tussen monopolievorming en pluralisme, het beveiligen van het recht van groepen van gelijkgezinde personen om onderwijs in te richten, het karakter van het officieel onderwijs, de pedagogische vrijheid en de vraag naar ondersteuning van overheidswege voor de private initiatieven.

De moderne en onomkeerbare beklemtoning van het *recht* van elkeen op een passend onderwijs kon de *politieke, levensbeschouwelijk geladen context* van de onderwijsproblematiek in België nauwelijks temperen. Het slinkend aandeel van het schools onderwijs in het geheel van de *socio-culturele vorming* en de ontwikkeling van elkeen, heeft hiertoe eveneens slechts in een beperkte mate bijgedragen³.

Dit hoofdstuk beoogt het wettelijk kader te schetsen voor de verwezenlijking van het recht op onderwijs, *zonder discriminatie naargelang van de schoolkeuze*.

Hieruit moet de principiële gelijkheid van leerlingen en studenten blijken, ofschoon deze gelijkheid op verscheidene punten onvoltooid blijft omwille van de aarde van de betrokken school, zoals ook later in deze verhandeling zal blijken.

Deze *inleiding* situeert dit recht in het geheel van de vorming en stipt beknopt thema's aan waarop in het kader van deze verhandeling niet verder kan worden ingegaan.

Een eerste gedeelte van dit hoofdstuk legt het verband tussen de *vrijheid van en het recht op onderwijs* en behandelt de grondwettelijke en internationale waarborg van dit recht. Nadien worden de verschillende *positiefrechtelijke verwezenlijkingen* van het recht op onderwijs ontleed. Hiermede worden meteen verscheidene bestanddelen weergegeven waarnaar deze verhandeling moet teruggrijpen bij het onderzoek van de vrije keuze en de vrijheid en gelijkwaardigheid der vrije inrichtingen.

Daarom bestaat dit hoofdstuk uit volgende afdelingen:

- II. Vrijheid van en recht op onderwijs.
- III. Grondwettelijke waarborg van het recht op onderwijs en opvoeding.
- IV. Het recht op onderwijs in de internationale verdragsteksten.
- V. De leer- of schoolplicht.
- VI. De kosteloosheid van het onderwijs.
- VII. De sociale voordelen.
- VIII. Het recht van de leerlingen op begeleiding gedurende hun schooltijd.
- IX. Het recht van de leerlingen op kosteloos medisch schooltoezicht.
- X. Recht op studietoelagen en -leningen.

B) Recht op een permanente vorming

2. Recht op onderwijs verwijst (meer en meer) naar het recht van elke persoon op een *permanente vorming*, het «wederkerend leren». Hiermede wordt eindelijk het recht erkend ook van de volwassenen op onderwijs en permanente vorming, evenals het «tweede kansonderwijs». Ofschoon het begrip hiervoor (onder verschillende vormen) gaandeweg toeneemt, lijkt dit aspect zich echter nog niet volwaardig te hebben doorgezet; heel wat definities van het begrip «vorming» hebben alvast nog geen oog voor bv. onderwijs voor volwassenen. Zo stelt COLLIARD nog steeds dat het fundamenteel karakter van de vrijheid van onderwijs exclusief gelegen is in de vorming «de jeunes intelligences, il signifie une action considérable qui s'exerce et dont les traces sont profondes. On peut parler d'une « marque » véritable qui est imprimé par l'enseignement»⁴. In het kader van deze verhandeling evenwel wordt enkel ingegaan op het «recht op onderwijs» wat de *schoolse* vorming betreft, en dan nog beperkt tot bepaalde onderwijsniveau's⁵.

2. GELIJKE KANSEN VOOR IEDEREEN

3. Recht op onderwijs en democratisering van het onderwijs houden ook in dat geen discriminaties in stand worden gehouden naargelang de school-

keuze die ouders en studenten maken. Het recht op onderwijs moet dus ook *effectief* kunnen worden uitgeoefend. Op de gelijke behandeling van de als geldig erkende onderwijsvormen wordt later in deze verhandeling ingegaan. Stippen we nu kort enkele vaststellingen aan i.v.m. het democratisch recht op onderwijs.

A) Democratisch onderwijs

4. Recht op onderwijs houdt in dat dit recht *in gelijke mate aan iedereen toekomt*. Het is niet mogelijk uitvoerig in te gaan op de vraag in welke mate het onderwijsstelsel in België gekenmerkt is door een ware democratisering. Andere studies overigens hebben hierover overtuigend materiaal aangegeven.

Nochtans zijn heel wat maatregelen getroffen in deze bekommernis, om aan elk kind dezelfde rechten op onderwijs te verstrekken. De wetgever zelf heeft deze bekommernis pogen te realiseren en hiervoor een uitgebreid wettelijk kader opgesteld⁶.

Recente gegevens tonen aan dat de democratisering voor de werkersgroep echter niet gelukt is. Onderzoekingen wijzen uit dat de sociale herkomst van de leerlingen ook een belangrijke invloed blijft hebben op de keuze van de studierichting in het secundair en universitair onderwijs⁷. Vaak worden nog meestal kinderen uit minder-begoede sociale middelen teruggevonden in het beroepsonderwijs en in het finaliteitsjaar van het technisch onderwijs.

Vroegtijdige schoolverlating doet zich bijna uitsluitend voor in dezelfde milieus; zij zijn veelal afkomstig uit een milieu met laag opleidingsniveau. De verlenging van de leerplicht wordt in dat verband een decisieve taak toebedeeld in het realiseren van een ware democratisering.

B) Gelijke kansen in het onderwijs voor meisjes en jongens

5. Niet enkel internationale teksten (waaronder recentelijk de Conventie dd. 22 januari 1980 betreffende de discriminatie van de vrouwen en de Europese Richtlijn van 9 februari 1976) willen elke *discriminatie* inzake onderwijszaken uitsluiten *tussen jongens en meisjes*. Door art. 124 en 125 van de wet van 4 augustus 1978 houdende economische en budgettaire hervormingen wordt de gelijke behandeling afgedwongen van mannen en vrouwen, in toepassing van artikel 6 G.W., en vermelde Richtlijn o.m. t.a.v. de beroepsopleiding, de voortgezette beroepsopleiding, bijscholing en omscholing, het leerlingenweten, de sociale promotie, de beroepskeuzevoorlichting, ongeacht of zulks in overheids- of particulier verband geschiedt.

De gelijke behandeling moet eveneens gewaarborgd zijn wat betreft de deelneming aan examens en de voorwaarden voor het behalen en uitreiken van alle soorten diploma's, getuigschriften en titels^{7a}.

C) Het recht op een aangepast onderwijs

6. Democratisch onderwijs betekent tevens individueelgericht onderwijs, waarbij de *persoon* van de leerling ten volle aan bod komen kan. « Nu wordt

gelijkheid van kansen voor allen nog te vaak als een uniforme behandeling voor allen opgevat. Dat is onjuist. Een dergelijke gelijkheid is slechts een gelijkheid in naam en niet in werkelijkheid», aldus de Contourennota van VAN KEMENADE. Ook de Belgische wetgever heeft hiervoor oog gehad, o.m. wat het *buitengewoon onderwijs* betreft.

Passende maatregelen dienen nog getroffen voor de *migrantenkinderen*. Het bestaan van het *analfabetisme* in België blijft verbazen. Op deze drie aspecten wordt zeer beknopt ingegaan.

1. Analfabetisme

In zijn uitgave van 1920 van het *Traité élémentaire de droit administratif* schreef de Franse auteur BERTHELEMY: « Grâce aux facilités données à tous et aux encouragements de toute nature prodigués tant par les communes que par les sociétés privées, il n'y a cependant plus que les enfants exploités ou moralement abandonnés qui échappent à l'enseignement obligatoire »^{7b}.

Hoe onwaarschijnlijk ook, maar tegen het eind van de eeuw valt een groep van burgers nog steeds volledig buiten de onderwijsvoorziening. Het aantal anal-fabeten verbaast telkenjare en blijft een onaanvaardbare realiteit van het Belgisch onderwijsbestel.

In het antwoord op een parlementaire vraag^{7c} kon op basis van gegevens, bekomen bij de volkstelling van 31 december 1980 (bron: Nationaal Instituut voor de Statistiek, boek 10A), slechts een statistiek meegedeeld worden van de personen van 14 jaar en ouder die geen onderwijs hebben genoten of waarvan het onderwijs onbekend is:

| | Totaal | M. | Vr. |
|-------------------|---------|--------|--------|
| Vlaamse «gewest» | 110.514 | 52.560 | 57.954 |
| Brussel-Hoofdstad | 124.497 | 54.310 | 70.187 |

De nieuwe gegevens die door de volkstelling van 1981 bekomen worden, zullen meer recente inlichtingen verstrekken over het huidig aantal anal-fabeten. Onder *Nationale Opvoeding* ressorteren evenwel geen vormingscentra m.o.o. begeleiding van anal-fabeten; wel blijken verscheidene privé-organisaties voor vormings- en ontwikkelingswerk zich hiermede actief in te laten. Het departement van Landsverdediging vangt bij elke nieuwe lichting de recruten-anal-fabeten op en geeft hen een bijzondere vorming.

Ook in ons land blijft het voorschrift van art. 13d) van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (waarover in nr. 18 sprake) aktueel: het basisondericht dient zoveel mogelijk gestimuleerd of geïntensiveerd ten behoeve van personen die geen lager onderwijs hebben genoten of dit niet hebben voltooid.

2. Onderwijs voor minder-validen

«Men moet er zich van bewust zijn dat het bij verplicht onderwijs ondemocratisch is kinderen te dwingen een school te bezoeken die niet in staat is hen

te geven wat zij nodig hebben; men moet de passende maatregelen nemen om aan elk kind op het intellectuele vlak te schenken waar het recht op heeft»⁸. Geruime tijd heeft men dit principe veronachtzaamd t.a.v. groepen waarvoor het «gewoon onderwijs» niet voldoet. Zo werd men zich slechts ten volle bewust van de noodzaak van een aangepaste onderwijsvoorziening voor «kinderen en adolescenten, die, hoewel geschikt voor onderwijs, ongeschikt zijn om in een gewone school onderwijs te volgen»⁹ in de late vijftiger jaren.

Rond het tijdstip van bewustwording van de dringende noodzaak om formeel het recht op aangepast onderwijs voor minder-validen ook betere waarborg te geven, stelde het Beginsel II van de *Verklaring van de Rechten van het Kind*¹⁰: «Het kind moet een bijzondere bescherming genieten en door wettelijke maatregelen en andere middelen mogelijkheden en faciliteiten krijgen om in staat te zijn zich gezond en normaal te ontwikkelen op lichamelijk, verstandelijk, moreel, geestelijk en sociaal gebied, in vrijheid en waardigheid. Bij de aanneming van wetten om dat doel te bereiken, moet het hoger belang van het kind de doorslag geven», en Beginsel V: «Het lichamelijk, geestelijk of sociaal benadeeld kind moet de behandeling, de opvoeding en bijzondere verzorging ontvangen die vereist zijn door zijn staat of toestand».

Als uitgangspunt geldt dat het buitengewoon onderwijs bestemd is voor, wat men met een minder geslaagde term genoemd heeft: «pedagogische gehandicapten»¹¹, d.w.z. kinderen en adolescenten die belet zijn nut te halen uit het onderwijs dat in een gewone onderwijsinstelling wordt verstrekt.

De autonomie van het buitengewoon onderwijs veronderstelt ook de *gelijkwaardigheid* aan de overige onderwijsvormen: «Het buitengewoon onderwijs maakt - met hetzelfde recht als alle andere onderwijsvormen - aanspraak op maximale uitbouw van de mogelijkheden van elke gehandicapte, en wel met het oog op diens persoonlijke ontplooiing en zijn maatschappelijke inordening»¹².

3. Onderwijs voor Migrantenkinderen

In het kader van deze inleiding kan ook gewezen worden op de bijzondere situatie van het *migrantenkind*. De persoonlijke en sociale ontwikkeling van het kind vraagt erkenning van de culturele identiteit en waardigheid van de gemeenschap waartoe het kind behoort. Het onderwijs lijkt hier een nieuwe opdracht te moeten waarmaken, met name de migrantenkinderen enerzijds, de Belgische kinderen anderzijds te begeleiden bij het zoeken naar een synthese van onze multi-etnische samenleving in de zin van het stimuleren van openheid en waardering.

Om het democratisch onderwijsrecht van de migrantenkinderen gestalte te geven werden tot nu toe slechts enkele - zij het belangrijke maatregelen uitgevaardigd¹³. Belangrijk in dit opzicht is de E.E.G.-richtlijn inzake het onderwijs aan de kinderen van migrerende werknemers van 25 juli 1977 betreffende *taalonderwijs, onderricht in moedertaal en eigen cultuur en een*

aangepaster basisopleiding en voortgezette opleiding van de leerkrachten. De richtlijn is van toepassing op kinderen die onder de leerplicht vallen als bepaald in de wetgeving van de ontvangende staat. De lid-staten nemen, overeenkomstig hun nationaal recht op praktijk, passende maatregelen opdat op hun grondgebied «op hun opvang gericht kosteloos onderwijs wordt geboden dat aan de specifieke behoeften van deze kinderen aangepast onderricht van de officiële taal» van de ontvangende school (art. 1 en 2 van de richtlijn).

De Belgische wetgeving moet ten laatste tegen september 1981 zijn aangepast aan deze reglementering (art. 4 van de richtlijn gaf de Lid-staten een termijn van 4 jaar vanaf de bekendmaking om aan de richtlijn te voldoen).

Na 1 jaar moet België verslag uitbrengen aan de Europese Commissie over de toepassing van de richtlijn. Verscheidene *E.G.-pilootexperimenten* met als doel «de pedagogische opvang van migranten-kinderen in het lager onderwijs» te verbeteren dienen hernomen, tevens in andere centra van het land (1981-82 is het laatste jaar van deze E.G.-experimenten).

II. VRIJHEID VAN, EN RECHT OP ONDERWIJS

1. TRADITIONELE VRIJHEDEN EN SOCIALE GRONDRECHTEN

7. De opkomst van het individueel recht op onderwijs en vorming in het algemeen valt samen met een kentering in het staatsconcept. De liberale staat is vervangen door de «welvaartsstaat».

In zijn bekende werk over het Nederlandse Staatsrecht duidt VAN DER POT hetzelfde streven aan in Nederland om de grondrechten, voor het eerst sedert de aanvankelijke formuleringen in de 19de eeuw, uit te breiden en te wijzigen¹⁴.

Deze, wat de auteur noemt, «grondrechtsrenaissance» ging nadien gepaard met de opstelling van internationale verdragteksten. De rechtsstaat werd een sociale dimensie toebedeeld, waardoor de traditionele rechten en vrijheden nu aangevuld waren met zogenaamde sociale grondrechten.

Waren de *traditionele rechten en vrijheden* de bevestiging van ideeën uit de revolutie van de 18de, begin 19de eeuw, de *sociale rechten* heten een emanatie te zijn van de sociaal-cultureel-economische evolutie uit deze eeuw. In zijn preadvies van 1953 voor de *Nederlandse Juristenvereniging* schreef Prof. POLAK terecht, dat de vrijheidsrechten opgekomen, erkend en tot ontwikkeling gebracht zijn als reactie op menig misbruik van overheidsmacht. Zij berustten op wantrouwen ten opzichte van de Staat, die als het grootste gevaar werd beschouwd voor de persoonlijke vrijheid. Daarentegen zijn de sociale rechten opgekomen als reactie op allerlei misbruik van particuliere macht; zij berustten op vertrouwen in de Staat, waaraan de bevoegdheid werd toegekend om allerlei belemmeringen op zijn weg naar de vrijheid te verwijderen¹⁵.

8. Onder sociale rechten wordt ook het *recht op een passend onderwijs* begrepen, dat slechts gerealiseerd kan worden door een intensief overheidsoptreden¹⁶.

Opdat elke burger - zowel in de politiek als in de sociaal-economische orde - over een effectieve vrijheid zou beschikken, heeft de Staat immers als opdracht er over te waken dat iedereen werkelijk gebruik kan maken van deze vrijheid. «De sociale grondrechten nu kunnen zonder veel moeite als verplichte doelstellingen tot positieve vrijheidsverwezenlijking worden opgevat, die de overheid legitimeren»¹⁷. Daartoe dient de gemeenschap mogelijke hindernissen uit de weg te ruimen, ofwel positieve maatregelen te treffen die de ontplooiing van elk lid van de samenleving realiseren.

«Dans une telle conception, la liberté qui impliquait jadis un titre juridique à la non-intervention de l'Etat, devient un titre politique-juridique d'intervention positive, un droit de créance impliquant dans le chef du pouvoir politique une obligation de faire»¹⁸. De *positieve opdracht van de Staat* maakt mede het onderscheid uit tussen «klassieke» en «sociale» grondrechten.

De sociale rechten beogen niet de vrijheid *van*, maar vrijheid *door* overheidsbemoeiing. «De sociale rechten geven niet aan, tot waar de overheidsmacht mag, maar waartoe zij móet worden gebruikt. Zij leggen derhalve op de Staat verplichtingen om bepaalde doeleinden te bereiken, voor de verwezenlijking waarvan tal van ingrijpende maatregelen nodig kunnen zijn»¹⁹.

2. VRIJHEID VAN EN RECHT OP ONDERWIJS ZIJN OP ELKAAR AFGESTEMD

9. Dit neemt niet weg dat de grondwet niets zegt over de ontwikkeling van traditionele vrijheden naar sociale grondrechten.

In een studie over de erkenning van de economische en sociale rechten in de Belgische Grondwet schreef een groep navorsers: «Stelt het probleem van de grondwettelijkheid zich, wat de economische rechten betreft, vooral ten aanzien van de beperkingen die op het gebied van de uitoefening van deze rechten werden ingevoerd door de latere wetgeving, dan stelt ditzelfde probleem zich, wat de sociale rechten betreft, veeleer op het vlak van de latere erkenning van een hele reeks nieuwe rechten, waarover de Grondwet in het algemeen geen woord rept. De Grondwet beoogde immers geenszins de bestaande ongelijkheden, zowel op het gebied van scholing, onderlegdheid en cultuur, als op dat van de geldmiddelen te verhelpen»²⁰.

Het Nationaal Congres kon er zich inzake onderwijsaangelegenheden nog toe beperken enkel de niet-interventie van de overheid te proclameren en de Staat slechts *negatieve verplichtingen* op te leggen, met name zich ervan te onthouden een effectieve uitoefening van de vrijheden te belemmeren en de gebeurlijke misdrijven, m.b.t. de uitoefening van de vrijheid te bestraffen.

De onderwijs- en schoolrealiteit leidde ertoe van deze visie af te stappen en van de overheid een tussenkomst te eisen, opdat deze vrijheid geen theoretisch concept zou blijven.

Het inzicht is gegroeid, dat vrijheidsrechten zinledige formules worden, indien de overheid niet tussenbeide komt en erover waakt dat de rechtsonderhorige effectief gebruik kan maken van zijn recht²¹.

In de mate dat de wetgever deze noodzaak erkent ontstaan positieve rechten of verplichtingen in hoofde van de burger of de groepen die initiatieven nemen in het onderwijsaanbod²². De tekst van de Grondwet heeft zich niet verzet tegen deze ontwikkeling²³. Ofschoon de sociale grondrechten een betrekkelijk jong begrip vormen, vindt hun inhoud toch reeds geruime tijd uitwerking in concrete rechtsregels²⁴. Dit geldt bij uitstek voor onderwijs.

10. In deze zin wees WIGNY op de moderne aanvulling der gelijkheid in rechten door *gelijkheid in kansen*: «La Constitution belge protège expressément les libertés ou franchises et établit une égalité juridique. Elle n'empêche pas que ces immunités soient assorties de droits économiques et sociaux qui complètent l'égalité juridique par une égalité des chances et aussi par une égalité de fait»²⁵.

Het door de overheid gehuldigde criterium om een onderscheid te maken tussen «vrijheid» en «recht» geldt echter niet als absoluut²⁶.

Een foute stelling zou leiden tot tegenstrijdigheid tussen de *vrijheid van* en het *recht op* onderwijs; vrijheid en recht dienen daarentegen systematisch samengelezen te worden²⁷. De beide aspecten moeten in het Belgisch rechtsbestel verenigd blijven in de grondwettelijke bepalingen inzake onderwijs²⁸; de begrippen vrijheid en recht, *vullen elkaar aan* en corrigeren elkaar. De overheid heeft in deze zin zowel positieve als negatieve verplichtingen²⁹. Dit is in het bijzonder waar voor het onderwijs: vrijheid van en recht op onderwijs; beide gelden in de moderne rechtsstaat als aspecten van een onverdeelde aanspraak van elke burger op een aangepaste onderwijsvoorziening³⁰. Zo wordt de individuele vrijheid inzake onderwijs niet verhinderd door de leerplicht noch vice versa³¹. In een ware en moderne democratie veronderstelt de vrijheid van onderwijs dan ook, dat het recht om onderwijs te genieten is gewaarborgd. Dit recht kan slechts uitgeoefend worden als de vrijheid van onderwijs, zoals hierboven omschreven, wordt toegepast. De grondwetshervorming zal zulks definitief waarborgen³².

Ook in het artikel 2 van het eerste protocol bij het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens ligt het sociale grondrecht op onderwijs en de klassieke vrijheid van onderwijs in elkaars verlengde³³.

3. NOODZAAK VAN EEN POSITIEFRECHTELIJKE WAARBORG VAN DE GRONDWETTELIJKE BESCHIKKINGEN.

11. De aldus in de Grondwet ingeschreven beginselen dienen het voorwerp uit te maken van een *uitgewerkt geheel van rechtsregels* die soepel kunnen inspelen op de gewijzigde maatschappelijke context³⁴. In zijn reeds geciteerd artikel schreef Paul DE VISSCHER: « Par leur nature même, les droits économiques et sociaux sont donc les droits dérivés, en ce sens qu'ils ne deviennent exécutables que par la mise en œuvre d'une politique législative »³⁵.

Waar de vrijheid van onderwijs weinig juridische omkadering behoeft, benevens de grondwettelijke waarborg zelf, noodzaakt het effectief verzekeren van recht van onderwijs dus een geheel van positieve rechtsregels. Waar «vrijheid van onderwijs» onwrikbaar vastligt, zal het recht op onderwijs onderhevig zijn aan progressieve wijzigingen. De beschrijving van inhoud en aanspraak van «sociale en economische rechten» vereist voortdurende verduidelijking en aanpassing³⁶. Over dit laatste schreef Prof. ORIANNE: « Cette tâche a pour caractéristique de n'être jamais parfaitement accomplie. Elle dépend étroitement, pour sa définition, des circonstances de temps et de lieu, d'évoluer avec le progrès technique et économique, d'exiger d'incessants efforts d'imagination, le recours à des organisations spécifiques et des investissements onéreux »³⁷.

Eenzelfde opmerking geldt overigens voor de internationale verdragen die verder worden aangestipt³⁸. In het befaamde taalarrest³⁹ van het Europese Hof betreffende artikel 14 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de

Mens werd uitdrukkelijk gesteld: « Le droit à l'instruction (...) appelle de par sa nature même une réglementation par l'Etat qui peut varier dans le temps et dans l'espace en fonction des besoins, et des ressources de la communauté et des individus »⁴⁰.

Eerder dan een subjectief recht zonder meer op te dringen⁴¹, duidt voormeld verdrag de doeleinden aan van het door elk der verdragsluitende partijen te voeren beleid en de aangewezen *methoden* om deze doelstellingen te bereiken. Enkel door een ingreep in de interne rechtsorde zal aan deze economische en sociale rechten, - zoals uitgevaardigd door het internationaal verdrag -, juridisch bindende kracht kunnen worden verleend.

Welnu, het recht op onderwijs is in België reeds op afdwingbare wijze georganiseerd en behoeft op de keeper beschouwd geen « instructie-norm voor de overheid meer »⁴², zodat het inschrijven van het recht op onderwijs in de Grondwet een bij uitstek symbolische waarde heeft⁴³.

III. DE GRONDWETTELIJKE WAARBORG VAN HET RECHT OP ONDERWIJS EN OPVOEDING

1. INVOEGING VAN SOCIALE EN ECONOMISCHE RECHTEN IN DE GRONDWET

12. Titel II van de Belgische Grondwet « De Belgen en hun Rechten » ging in grote mate uit van de Franse Verklaring voor de Rechten van de Mens en van de Burger. Benevens de eigenlijke *politieke* rechten is ook na de herziening van de Grondwet, enkel in artikel 11 van de Grondwet sprake van het *economisch* recht van eigendom; *sociale* rechten zijn er niet in opgenomen. Titel II is afgekondigd in het licht van een liberale maatschappijvisie, waardoor het overheidsoptreden zoveel als mogelijk werd beperkt.

Hoe kan de ontwikkeling in de politieke en sociale sfeer, die ertoe strekte benevens de *politieke* vrijheden en rechten ook de sociale en *economische* rechten te vrijwaren, worden ontkend?

Hiertoe worden ook de *culturele* rechten, zoals het recht op onderwijs, het recht op deelneming aan het kunst- en cultuurleven en het recht op genot van de voordelen van de wetenschappelijke vooruitgang gerekend⁴⁴.

De opeenvolgende verklaringen tot herziening van de Grondwet bezigden deze terminologie, ofschoon de *culturele* rechten beter een afzonderlijke categorie vormen, naast de sociale en de economische rechten.

Op het Leuvens Colloquium over de economische en sociale rechten kregen ze een bijzondere plaats toebedeeld, omvattend het recht op cultuur en *het recht op onderwijs*⁴⁵. Het *Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten*⁴⁶ situeert de culturele rechten in het sociaal-economische luik; het Europees Verdrag⁴⁷ daarentegen in het luik van de burgerrechten. Deze verwarring is te wijten aan het gegeven dat het recht op onderwijs zowel positieve als negatieve verplichtingen van overheidswege oplegt⁴⁸.

13. Er werd al eerder getracht in de Grondwet bepalingen betreffende de economische en sociale rechten in te voegen. Aan deze maatschappelijke ontwikkeling mocht bij een grondwetsherziening niet worden voorbijgegaan⁴⁹. Ofschoon het bestaan en het fundamenteel belang van deze rechten niet werden geloofchend⁵⁰ en ofschoon werd erkend dat deze beginselen vastgeankerd zijn in het Belgisch maatschappelijk bestel en door een vooruitstrevende Belgische sociale wetgeving worden bekrachtigd, oordeelde de preconstituante van 1952 het uiteindelijk toch inopportuun deze rechten in de Grondwet in te schrijven. Uit overwegingen van legistische aard en wegens praktische bezwaren wilde men geen lijst van sociale en economische rechten in de Grondwet opnemen⁵¹.

In het ontwerp van verklaring betreffende de herziening van de Grondwet, ingediend op 3 maart 1965⁵², stelde de regering voor de titel II aan te vullen met een reeks artikelen ter bepaling van de door de Grondwet gewaarborgde economische en sociale rechten. De mogelijkheid daartoe werd opengelaten door de Kamers⁵³.

Deze mogelijkheid werd benut door de grondwetsherziening in 1969-1970; dat was althans de opzet.

De Kamercommissie voor de grondwetsherziening besprak uitvoerig de herziening van titel II; diverse teksten betreffende het recht op onderwijs, het recht op bestaansmiddelen, de erkenning van de integriteit van de persoon, van de gezondheid en van de rust, het recht op arbeid, de staatsburgerlijke vorming, de syndicale rechten, de bescherming van het gezin en het recht op informatie, zijn door de Commissie goedgekeurd⁵⁴.

Het verslag-DUERINCK werd evenwel niet meer ter stemming voorgelegd aan de Commissie en blijft dus een «pre-rapport»⁵⁵, dat nochtans van groot belang is voor de huidige grondwetsherziening, temeer daar er «een reden bestaat tot herziening van titel II van de Grondwet, door de invoering van een artikel 24bis betreffende de economische en sociale rechten»⁵⁶. De herziening wordt bepleit vanuit het gegeven dat in de meeste hedendaagse grondwetten, bepalingen zijn opgenomen om de economische en sociale rechten te waarborgen. De opname van de economische en sociale rechten in de Grondwet wordt van principiële betekenis geacht voor de welvaartsstaat⁵⁷.

Hieronder begrijpt de actuele verklaring tot herziening van titel II van de Grondwet ook «het recht op onderwijs».

2. DE GRONDWETSHERZIENING VAN 1968-1971

14. De Commissie oordeelde dat de positie van de constituanten in 1969-1970 grondig verschilde van die van het Nationaal Congres. Dit laatste had het overigens slechts over enige aspecten van «onderwijs» *sensu stricto*. Onderwijs en vorming in het algemeen hebben zo'n ontwikkeling gekend, dat ze niet meer hun adequate uitdrukking vinden in artikel 17 van de Grondwet. Ofschoon het zeer moeilijk is, rekening houdend met de voortschrijdende ontwikkeling op het gebied van onderwijs en vorming, om hiervan een eigentijdse uitdrukking te vinden in een tekst die alle verworvenheden insluit, met inachtneming van een grondwettelijke context en de weg open latend voor nieuwe vormen, besloot de Commissie toch beginselbepalingen op te nemen die *het recht op onderwijs en opvoeding* vastleggen.

Aangezien evenwel artikel 17 G.W. niet voor herziening vatbaar was, diende dit artikel ongewijzigd te blijven.

Op basis van diverse tekstvoorstellen werden volgende basisgegevens afgeleid⁵⁸.

A) Bevestiging van het recht op onderwijs en aanvulling van de conventionele begrippen ter zake

15. Het *recht op onderwijs* moet worden bevestigd in de Grondwet, maar naar de opvatting van de Commissie is de geldende notie «onderwijs» te beperkt: het recht op onderwijs moet aangevuld worden met het *recht op opvoeding en*

vorming, met het oog op de algemene cultuur en met het oog op het beroeps- en sociale leven. Elke burger beschikt dus niet enkel over het recht op klassiek schoolonderwijs, maar tevens op *volwassenenvorming*. Dit begrip is niet vaag, doch dekt een preciese juridische inhoud, aldus de Kamercommissie.

In de Grondwet zou dus niet alleen het recht op onderwijs moeten worden opgenomen, maar tevens *het recht op algemene cultuur, het recht op beroepsvorming en het recht op voorbereiding tot het sociale leven*.

De wetgever moet de *passende kansen* scheppen opdat elke burger deze rechten kan uitoefenen; de uitoefening van het recht zelf is permanent, zonder leeftijdsbeperking, zodat iedereen op welke leeftijd ook, recht heeft op aanvullend onderwijs of aanvullende vorming.

Dat de commissie niet uitdrukkelijk voorzien heeft in recht op onderwijs naar eigen *filosofische of ideologische overtuiging*, kan verklaard worden door de wetenschap van de wetgever, dat deze waarborg reeds vervat zit in artikel 17 G.W.⁵⁹.

Ook het recht op cultuur moet in de Grondwet worden ingeschreven.

« De vorige generatie heeft het onderwijs bekomen, het algemeen vormend en beroepsonderwijs, zodat zij een consumptiemaatschappij heeft tot stand gebracht. De eis van de huidige generatie is de cultuur (...). De leden die deze gedachte voorstonden, zijn tevens van oordeel dat het begrip «cultuur» een brede eigentijdse omschrijving zou moeten krijgen. Het onderwijs is een instrument voor het uitdragen van cultuur. Aan de andere kant mag het begrip «cultuur» niet beperkt worden tot de schone kunsten, maar omvat het, volgens de huidige sociologische beschrijving, het geheel van materiële en immateriële goederen, die ter beschikking van de vorige worden gesteld »⁶⁰.

B) Bevestiging van het beginsel van de leerplicht⁶¹ en van de ermede verband houdende kosteloosheid. De toegang tot de hogere cyclussen van onderwijs en vorming

In de Commissie werd een uitvoerige en genuanceerde discussie gehouden over het kosteloos karakter van het verplichte onderwijs, als voornaamste probleem in het kader van de verlenging, de differentiatie en de democratisering van het onderwijs.

Wegens de verbondenheid van deze beschouwingen met het aspect «recht op onderwijs», zoals dat in deze bijdrage wordt behandeld, wordt de bespreking hiervan opgenomen in de paragraaf over het «Recht op kosteloos onderwijs»⁶².

C) De tekst die is goedgekeurd door de Kamercommissie

De commissie hechtte tenslotte haar goedkeuring aan de volgende tekst:

Iedereen heeft recht op onderwijs, opvoeding en cultuur.

Het onderwijs is verplicht binnen de door de wet bepaalde perken; het verplicht onderwijs gegeven of gesubsidieerd door de Staat is kosteloos.

De wet vergemakkelijkt de toegang tot het onderwijs op het niveau in al zijn vormen waar al degenen die daartoe de geschiktheid en het verlangen hebben.

Iedereen heeft recht om te worden ingewijd in het culturele en sociale leven, en vrij aan mee te werken en deel te nemen.

De wet vergemakkelijkt die activiteiten en bevordert deze.»⁶³.

IV. HET RECHT OP ONDERWIJS IN DE INTERNATIONALE VERDRAGTEKSTEN

1. UNIVERSELE VERKLARING VAN DE RECHTEN VAN DE MENS

A) Algemeen

16. De Algemene Vergadering van de Verenigde Naties nam op 10 december 1948 de *Universele Verklaring van de Rechten van de Mens* aan. De impact van deze Verklaring bleef echter beperkt tot intentieverklaringen, zonder rechtskracht. Wat haar inhoud betreft, reikte zij overigens niet verder dan de klassieke vrijheden en ging zij slechts in geringe mate in op de sociale grondrechten. Wel kende de Universele Verklaring formeel een verlengde in de internationale verdragen betreffende de burgerlijke en politieke rechten en de economische, sociale en culturele rechten - waarover later sprake - en werd de inhoud ervan overgenomen en bijgewerkt in een indrukwekkend internationaal instrumentarium. Waar bepaalde artikelen nog geen voorwerp uitmaakten van verdragen of verklaringen, zijn projecten op het getouw gezet in het wetgevend proces van de Verenigde Naties.

B) Inzake onderwijs

Artikel 26 van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, - op 10 december 1948 aangenomen -, schreef voor dat iedereen (en dus niet alleen het kind) *recht* heeft op onderwijs; het onderwijs zal *kosteloos* zijn, althans wat het lager en beginonderwijs betreft. Het lager onderwijs zal *verplicht* zijn. Ambachtsonderwijs en beroepsonderwijs zullen algemeen *beschikbaar* worden gesteld. Hoger onderwijs zal geleidelijk openstaan voor alwie daartoe de begaafdheid bezit.⁶⁴

2. HET EUROPEES VERDRAG VAN DE RECHTEN VAN DE MENS EN DE FUNDAMENTELE VRIJHEDEN

A) Algemeen

17. In tegenstelling tot de Universele Verklaring is het *Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en van de fundamentele vrijheden* wél rechtsgeldig. Het verdrag werd ondertekend te Rome, op 4 november 1950. De Europese Conventie, alsmede het eerste protocol, werd van kracht op het ogenblik van de ratificatie door België, - nadat de parlementaire instemming bij de wet van 13 mei 1955 verkregen was.

B) Inzake het recht op onderwijs

Nadat hij vaststelde welke reserves en interpretatieve verklaringen er gemaakt werden door lidstaten, en welk verzet er gerezen is n.a.v. dit artikel 2 van het Bijgevoegd Protocol in sommige landen, schreef VASAK: «...on serait tenté de parler d'un échec dans un domaine aussi vital que celui de l'éducation des enfants»⁶⁵. De beginselen desbetreffend zijn nochtans van groot belang.

Artikel 2 van het *eerste protocol* bij het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens⁶⁶ bepaalt dat niemand het *recht* op onderwijs kan worden ontzegd. Bij de uitoefening van alle functies die de Staat in verband met de opvoeding en het onderwijs op zich neemt, zal de Staat het recht eerbiedigen van de ouders om die opvoeding en dat onderwijs aan hun kinderen te geven die overeenstemmen met hun eigen godsdienstige en filosofische overtuiging.

Naar de interpretatie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens, in het arrest van 23 juli 1968 « betreffende enige aspecten van de taalregeling in het Belgisch onderwijs », zijn de staten niet verplicht zelf onderwijs op hun kosten te verstrekken -, of vrij onderwijs te subsidiëren -, in een bepaalde vorm of een bepaald niveau, maar wel aan iedere burger het recht te waarborgen om in beginsel gebruik te maken van de in de Staat bestaande onderwijsmiddelen en toegang te hebben tot de op een bepaald ogenblik bestaande scholen. « Il (l'arrêt) a simplement pour signification d'ouvrir à tous, sans limitation discriminatoire ou arbitraire, les portes de l'enseignement à tous les niveaux »⁶⁷.

Dit recht blijft evenwel louter theoretisch indien de persoon die onderwijs genoten heeft, niet over de mogelijkheid beschikt om hieruit voordeel te halen. Conform de voorschriften die gelden in deze staat, moeten de *voltooide studies dus officieel erkend worden*⁶⁸. Artikel 2 van het protocol geeft aan de inwoners van vreemde nationaliteit geen recht om een beurs te genieten⁶⁹ en evenmin een recht om het onderwijs in een bepaalde taal, andere dan een nationale taal, te volgen⁷⁰.

3. INTERNATIONAAL VERDRAG INZAKE EKONOMISCHE, SOCIALE EN CULTURELE

A) Algemeen

18. Toen de Universele Verklaring eenmaal was opgesteld, diende zij uitgewerkt en geconcretiseerd te worden onder de vorm van regels van positief recht, en in verdragen die dan bindende kracht verwierven door de bekrachtiging of toetreding van de Staten. De eerste voorstellen van de *Commissie voor de Rechten van de Mens* betroffen enkel de burgerrechten en de politieke rechten.

Hieraan werd nadien een luik toegevoegd i.v.m. de economische, sociale en culturele rechten, dat het ontstaan gaf aan een afzonderlijke verdragstekst wegens het gegeven dat de verwezenlijking van de economische, sociale en

culturele rechten heel wat meer tijd zou vergen en afhankelijk zou zijn van de middelen waarover elke Staat afzonderlijk beschikt.

Deze tekst van het *Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten* werd op 16 december 1966 door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties aangenomen⁷¹ en voor ondertekening, bekrachtiging en toetreding opengesteld. Na een onderzoek in de schoot van de Europese Ministerraad naar het al dan niet aanvullend karakter van dit verdrag ten opzichte van het E.V.R.M. leek het voor België opportuun de verdragen⁷² op 10 december 1968 te ondertekenen, met de bedoeling de inwerkingtreding van de Verdragen te bevorderen. Een wetsontwerp houdende goedkeuring van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten en van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten werd op 30 november 1977 neergelegd bij de Kamer⁷³, en goedgekeurd op 5 juni 1980⁷⁴. Op 5 juni 1980 werd het wetsontwerp neergelegd bij de Senaat⁷⁵ en goedgekeurd op 19 maart 1981.

Deze verdragen staan wat de juridische relevantie betreft, in contrast met de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens waar de verdragsluitende partijen zich ertoe verbinden « de erkenning van deze rechten te bevorderen ». Het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten stelt daarentegen in art. 2, primo en secundo, dat iedere staat die partij is bij dit verdrag zich ertoe verbindt de betrokken rechten te eerbiedigen en deze aan alwie binnen zijn grondgebied verblijft en aan zijn rechtsmacht is onderworpen te verzekeren, zonder onderscheid van welke aard ook. Voor zover bestaande wettelijke of andere maatregelen hierin niet reeds voorzien, verbindt iedere Staat die partij is bij dit verdrag zich ertoe, alle nodige wettelijke of andere maatregelen te treffen om aan de in dit verdrag erkende rechten uitvoering te geven^{75a}.

Zulks zal echter geleidelijk geschieden: « Daarentegen zullen de rechten vermeld in het Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten slechts etappegewijs verwezenlijkt worden, aangezien tussen de Staten die door de Verenigde Naties werden verzocht tot deze akten toe te treden, zowel wat hun middelen als hun ontwikkelingspeil aangaat, enorme verschillen bestaan »^{75b}. Voorzover deze echter reeds toegepast worden kan dit verdrag « bijzonder passend en een stimulans zijn voor het opnemen van deze rechten en vrijheden in onze voor herziening vatbaar verklaarde grondwet, vooral daar het Europees sociaal handvest om juridische, en technische en wellicht politieke redenen nog niet door ons land werd geratificeerd »^{75c}.

B) Inzake het recht op onderwijs

Artikel 13 stelt dat de Staten die partij zijn bij het verdrag, ieders *recht* op onderwijs erkennen. De verdragsluitende partijen zijn van oordeel dat het onderwijs gericht moet zijn op de volledige ontplooiing van de menselijke persoonlijkheid en van het besef van haar waardigheid en dat het dient bij te dragen tot de eerbied voor de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.

De verdragsluitende Staten menen dat het onderwijs iedereen in staat dient te stellen om een nuttige rol te vervullen in een vrije samenleving, en het begrip, de verdraagzaamheid en de vriendschap onder alle volken, gemeenschappen van verschillend ras, ethische of/ en godsdienstige oorsprong, alsook de activiteiten van de Verenigde Naties voor de handhaving van de vrede dient te bevorderen^{75d}.

Het tweede lid van artikel 13 bepaalt de *minimale voorwaarden* waaraan het onderwijs moet voldoen om het recht op onderwijs effectief te verwezenlijken^{75e}, en het derde lid bevat een clause i.v.m. het recht van de *ouders* (de keuzevrijheid), conform artikel 18, 4de lid van het verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en artikel 2 van het eerste toegevoegde protocol bij het Europees Verdrag^{75f}.

Tenslotte erkent artikel 13 de vrijheid om *onderwijsinstellingen op te richten*⁷⁶. Deze bepalingen dienen echter, teneinde een afdwingbare toepassing te kennen, vertaald te worden in positief-rechterlijke maatregelen, waardoor nieuwe regels worden ingevoerd of ingeval van onverenigbaarheid bestaande regels gewijzigd⁷⁷.

Terecht kan de regering bij artikel 13 van het verdrag echter aanstippen, dat het in dit artikel neergelegd programma in ons land volledig is gerealiseerd⁷⁸.

C) Inzake het recht op onderwijs voor vreemdelingen

Op diverse plaatsen in deze verhandeling worden de rechten i.v.m. onderwijs van vreemdelingen onderzocht. De Belgische regering huldigt de opvatting dat non-discriminatie op grond van de *ationale afkomst*, zoals vervat in het Internationaal Verdrag, niet noodzakelijk de verplichting inhoudt om aan vreemdelingen dezelfde rechten toe te kennen als aan de eigen onderdanen. «Dit begrip moet worden verstaan als ertoe strekkende iedere willekeurige gedraging, doch niet verschillend in behandeling, stoelend op objectieve en redelijke overwegingen, overeenstemmend met de beginselen die in democratische samenleving gelden, uit te bannen»⁷⁹.

Noteer dat reeds in het *Verdrag betreffende de strijd tegen discriminatie in het onderwijs* de ondertekenende Staten zich engageren aan de vreemdelingen die op hun territorium verblijven dezelfde toegang te verschaffen als aan de eigen onderdanen⁸⁰. In de marge kan worden gesteld dat de Schoolpactwet geen onderscheid maakt naargelang de nationaliteit wat de leerlingen betreft voor de berekening der *werkingstoelagen*; dit onderscheid gold wel voor de *weddetoelagen*⁸¹.

4. VERKLARING VAN DE RECHTEN VAN HET KIND

19. Beginstel VII van de *Verklaring van de Rechten van het Kind*, afgesloten op 20 november 1959, verklaart in dezelfde zin als de U.V.R.M., dat het kind *recht* heeft op onderwijs dat *kosteloos* en, altans voor de lagere schooljaren *ver-*

plicht is. Het behoort een ontwikkeling te krijgen die zijn algemene vorming ten goede komt en die het in staat stelt op basis van gelijke kansen zijn bekwaamheid, persoonlijk oordeel en gevoel voor zedelijke en maatschappelijke verantwoordelijkheid te ontwikkelen zodat het een nuttig lid van de maatschappij kan worden^{81a}.

5. HET EUROPEES SOCIAAL HANDVEST

A) Algemeen

20. De Staten die het *Sociaal Handvest* ratificeren, beogen met alle passende middelen - zowel op nationaal als op internationaal terrein - de nodige voorwaarden te scheppen om een aantal, zij het nog zeer algemeen verwoorde sociale rechten en beginselen in feiten om te zetten.

Op 18 oktober 1961 werd het *Europees Sociaal Handvest* ondertekend; door België is het Handvest nog steeds niet geratificeerd en werd nog geen wetsontwerp ter goedkeuring en ratificering ingediend.

B) Inzake onderwijs

Twee artikelen dienen vermeld⁸².

Artikel 10 betreft het *recht op vakopleiding*: ten einde de onbelemmerde uitoefening van het recht op vakopleiding te waarborgen, verplichten de Overeenkomstsluitende Partijen zich ertoe in overleg met organisaties van werkgevers en werknemers te zorgen voor technische en vakopleidingen waarvan iedereen, met inbegrip van de minder-validen, kan profiteren, dan wel hieraan medewerking te verlenen, en toelatingsmogelijkheden tot hoger technisch en universitair onderwijs te openen, uitsluitend berustend op de persoonlijke geschiktheid van de kandidaten.

Eveneens dient een leerlingenstelsel en andere algemene voorzieningen voor de opleiding van jongens en meisjes in hun onderscheiden beroepen in het leven geroepen te worden of hieraan medewerking te verlenen. Zo nodig moeten de partijen zorgen voor of medewerking verlenen aan: doelmatige en gemakkelijke toegankelijke opleidingsmogelijkheden voor volwassen werknemers en bijzondere voorzieningen voor de her- en omscholing van volwassen arbeiders, om in te spelen op de ontwikkeling van de techniek of op nieuwe omstandigheden in de werkgelegenheid. Passende maatregelen moeten het volledig gebruik van doelmatige voorzieningen bevorderen.

Artikel 9 dan stelt het *recht op beroepskeuzevoorlichting* veilig: ten einde de onbelemmerde uitoefening van het recht op beroepskeuzevoorlichting te waarborgen, verplichten de Overeenkomstsluitende Partijen zich ertoe, zo nodig een dienst in het leven te roepen of hieraan medewerking te verlenen, die allen, met inbegrip van de mindervaliden, kan helpen bij de oplossing van problemen met betrekking tot de beroepskeuze en de bevorderingsmogelijk-

heden in een beroep, met inachtneming van hun persoonlijke eigenschappen alsmede van het verband tussen deze en de bestaande werkgelegenheid; deze hulp dient kosteloos te worden gegeven, zowel aan de jeugdige personen, met inbegrip van schoolkinderen, als aan volwassenen⁸³.

Merkwaardig is evenwel dat deze artikelen niet behoren tot de zeven, voor het Handvest zelf als *essentieel* aangeduide⁸⁴. Anderzijds werden door de Raadgevende Vergadering van de Raad van Europa enkele aanbevelingen en wijzigingen voorgesteld aan het Comité van Ministers⁸⁵. Hieronder is ook begrepen de opname in het Handvest van het recht op opvoeding, in het bijzonder op basis-opvoeding.

Het *E.E.G.-Verdrag* bevat bovendien nog specifieke bepalingen inzake de beroepsopleiding en stelt de algemene beginselen vast van een gemeenschappelijk beleid binnen de Europese Economische Gemeenschap m.b.t. de beroepsopleiding en de voortgezette vorming⁸⁶.

6. VERDRAG BETREFFENDE DE DISCRIMINATIE IN HET ONDERWIJS⁸⁷.

21. Inzake onderwijs zijn in het kader van de *UNESCO* verscheidene teksten te vernoemen, waaronder *aanbevelingen* betreffende het beroeps- en het technisch onderwijs (1962; herzien in 1974), betreffende het onderwijzend personeel (1966), betreffende de opvoeding voor internationaal begrip, samenwerking en vrede en opvoeding m.b.t. de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (1974) en betreffende de opvoeding van de volwassenen (1976).

Belangrijkst is ongetwijfeld het verdrag betreffende de discriminatie in het onderwijs en de *aanbeveling* die hiermede gepaard gaat⁸⁸.

Het *Verdrag betreffende de strijd tegen de discriminatie in het onderwijs* werd gesloten in het kader van de *UNESCO* op 14 december 1960 en is door België nog niet bekrachtigd. Het verdrag werd nadien aangevuld met een *Protocol* van 10 december 1962, waarbij een verzoenings- en bemiddelingscommissie wordt opgericht, belast met de oplossing van eventuele geschillen tussen staten die partij zijn bij het Verdrag betreffende de strijd tegen de discriminatie in het onderwijs.

Door deze conventie verplichtten de contracterende partijen zich ertoe in de onderwijsreglementering elke bepaling of praktijk af te schaffen welke een discriminatie inhoudt in het onderwijs, en de vereiste maatregelen te treffen opdat geen enkele discriminatie meer bestaat in de *toegang* van leerlingen tot onderwijsvoorzieningen en inzake toekenning van studiebeurzen of andere vormen van toelagen, geen andere verschillende behandeling te aanvaarden dan deze die gebaseerd is op *verdiensten of behoeften*. Zij staan aan vreemdelingen, welke op hun grondgebied verblijven, dezelfde toegang tot het onderwijs toe als aan de eigen onderdanen. Zij verbinden zich ertoe een beleid te ontwikkelen dat de gelijke behandeling in het onderwijs bevordert, waaronder *verplicht* en *kosteloos lager* onderwijs, veralgemening van het *secundair* on-

derwijs, gelijke toegang tot het *hoger* onderwijs, *tweede kansonderwijs*⁸⁹. De Staat moet er op toezien dat in alle officiële onderwijsinstellingen van hetzelfde niveau, gelijkwaardige onderwijsvoorwaarden bestaan.

7. HET VERDRAG BETREFFENDE DISCRIMINATIE IN BEROEP EN BEROEPSUITOEFENING

22. De Algemene Conferentie van de Internationale Arbeidsorganisatie nam te Genève op 25 juni 1958 het *Verdrag nr. 111 betreffende discriminatie in beroep en beroepsuitoefening* aan. Iedere verdragspartij verbindt zich ertoe een nationale politiek vast te leggen en na te streven, welke beoogt door bij nationale omstandigheden en gebruiken passende methoden, gelijkheid van kansen en van behandeling in beroep en beroepsuitoefening te bevorderen, teneinde elke discriminatie in dat opzicht uit te schakelen.

Onderwijsprogramma's moeten worden bevorderd welke erop gericht zijn de aanvaarding en de naleving van de politiek - zoals bedoeld bij het verdrag - te verzekeren. Uitdrukkelijk is gesteld - met name artikel 1, 3e par., - dat voor de toepassing van het verdrag de termen beroep en beroepsuitoefening ook de gelegenheid tot *beroepsopleiding* omvat.

Het verdrag is bekrachtigd bij wet van 16 februari 1977⁹⁰ en in werking getreden op 22 maart 1978.

V. DE LEER- OF SCHOOLPLICHT

1. ALGEMEEN

23. Omdat de opvoeding en het onderwijs van jongeren het individuele belang overstijgt en rechtstreekse invloed heeft op elke mens als burger van een gemeenschap, wordt dit *recht* van de persoon vertaald als *plicht* van de overheid om deze vorming op te leggen aan elke jeugdige.

Daarom stelt de Staat de *leerplicht* in, en maakt hij het onderwijs - tot op zeker niveau - kosteloos.

Nergens wordt nog beweerd dat de leerplicht (wat ook de vorm is waarin dit onderwijs wordt verstrekt) inbreuk maakt op de vrijheid van onderwijs⁹¹.

Heel wat energie, zowel in binnen- als in buitenland, ging bij de bespreking van de wettelijke voorziening van de leerplicht in politiek-juridische kringen eertijds naar de vraag of de leerplicht wel verenigbaar was met de vrijheid van de ouders. Beschikt de Staat over het recht om aan allen een zekere scholing op te leggen?

Het antwoord is nochtans voor de hand liggend geworden: de Staat mag niets ondernemen wat de vrije ontplooiing van iedere burger kan belemmeren. Hoe zou de Staat dan de persoonsrechten kunnen schaden door aan iedereen een basisvorming op te leggen? Deze vorming is immers de voorwaarde zelf voor de ontwikkeling van het menselijk leven⁹².

Wanneer overigens het gezinshoofd over het recht beschikt om zijn kinderen aan een school van zijn keuze toe te vertrouwen, is dit recht hem gewaarborgd mede omdat hij ertoe verplicht is zijn kind de nodige opleiding te laten genieten⁹³. De leerplicht is als het ware de *positieve sanctionering van een recht* en een wettelijke verplichting.

Zoals het kind een recht heeft op gezondheid en verzorging, kan de leerplicht worden beschouwd als de waarborg van het *recht op vorming*.

24. Reeds tijdens de bespreking in het Nationaal Congres overigens is gewezen op het gevaar van een ongebreidelde toepassing van de vrijheid van onderwijs - begrepen in de zin van afwezigheid van de verplichting om naar school te gaan: «C'est en parcourant les campagnes, en s'assurant de la manière dont les choses s'y passent, que l'on est bientôt convaincu des effets fâcheux que peut y produire la liberté de l'enseignement; déjà l'on remarque dans beaucoup de localités les résultats funestes de ce principe, consacré dans un arrêté du gouvernement provisoire; des écoles fréquentées l'année dernière par des élèves qui y faisaient des progrès satisfaisants sont presque désertes; le peu d'assiduité des enfants et le découragement des instituteurs dont l'avenir n'est rien moins que rassurant, préparent une triste perspective pour l'instruction»⁹⁴.

De vrijheid zou nochtans geweld worden aangedaan, indien de Staat een bepaald soort van onderwijs oplegt. Hierover werd reeds eerder in het vorig hoofdstuk uitgeweid. De wetgever heeft er alleszins over gewaakt dat de leerplicht niet onverenigbaar is met de uitoefening van de vrije keuze, zo moet

blijken uit het hoofdstuk van deze verhandeling omtrent de waarborgen van vrije keuze en de kosteloosheid van het onderwijs.

Een «vrijheid om onwetend te blijven» bestaat dus niet; enige willekeur van de ouders om hun kinderen al dan niet onderwijs te laten volgen, kan niet meer en zou overigens in strijd zijn met de bovengenoemde supranationale beschikkingen. De leerplicht houdt *de verplichting in, door de wet aan de ouders opgelegd, om hun kinderen onderwijs te laten genieten op de wijze, zoals die door de wetgever is geregeld conform de grondwettelijke waarborg van vrijheid van onderwijs.*

Ofschoon de wettelijke beschikkingen hieromtrent geen uitsluitel geven, oordeelde de Belgische rechtspraak terecht dat de leerplicht een «beschermingsmaatregel» is ten voordele van het kind, dat recht heeft op onderwijs - welke ook zijn afkomst of nationaliteit is. De wettelijke bepalingen i.v.m. de leerplicht worden van openbare orde genoemd en zijn dus tevens afdwingbaar t.a.v. de gezinshoofden met een andere dan Belgische nationaliteit^{94a}.

2. DE LEERPLICHT IS BIJ WET GEREGLD

A) Wettelijke regeling⁹⁵

25. De regeling van school- of leerplicht is bij uitstek een aangelegenheid waarvan het beginsel zelf de *grondwettelijke* erkenning verdient. Tijdens de voorbereiding van de grondwetsherziening in 1970 werd uitdrukkelijk de mogelijkheid geopperd het principe van de leerplicht in de grondwet in te schrijven⁹⁶.

De huidige wettelijke reglementering op de leerplicht wordt opgenomen in de *wetten tot regeling van het lager onderwijs* (art. 1 tot 12), gecoördineerd bij het K.B. van 20 augustus 1957 en nadien zelf nog meermaals gewijzigd⁹⁷.

B) De verplichting

26. Deze wetten op het lager onderwijs schrijven voor dat het gezinshoofd⁹⁸ verplicht is aan de kinderen voldoende lager onderwijs *te doen verstrekken* of *zelf te verstrekken* (art. 1), en er voor te zorgen dat het kind de lessen *geregeld* volgt (art. 5), «geregeld» in de zin van het verbod om afwezig te blijven zonder geldige reden. Art. 5 van voornoemde wet⁹⁹ somt limitatief deze redenen op¹⁰⁰.

De wet voorziet in een *toezicht* op het schoolgaan in hoofde van het schoolhoofd en, bij twijfel aangaande de geldigheid van de aangevoerde redenen, van een afgevaardigde van de jeugdbescherming, die inzage mag nemen van de registers waarin reglementair aantekening dient te worden gehouden van het schoolbezoek (artikelen 5, al. 3 en 6). Artikelen 8 - 12 van voormelde wet betreffen de berichtgeving van de schoolplicht, de inspectie door kantonale inspecteur en de sanctionering¹⁰¹.

Het art. 8, al. 4 van de gecoördineerde wetten voorzien een procedure van aantekening van de namen der ingeschreven leerlingen. Merkwaardig hierbij is de zorg die besteed is om de vrije keuze niet te storen: de identiteit van de school dient niet opgegeven, het gemeen overleg onder de schoolhoofden. Deze praktijk is grotendeels in onbruik geraakt: vooral in grootsteden zenden de schoolhoofden de lijst in naar de kantonale inspecteur.

In de wet op het lager onderwijs is nog een clause opgenomen m.b.t. omstandigheden van niet-naleven van de schoolplicht: zo zulks te wijten is aan *armoede* spijs het kosteloos karakter van het onderwijs, onderzoekt het schoolhoofd wat er gedaan moet worden, en «lokt hij gebeurlijk de tussenkomst uit van de ondersteuningsfondsen» (art. 5, al. 3). De praktijk wijst uit dat van deze bepaling nog gebruik wordt gemaakt¹⁰².

C) Duur

27. Deze verplichting geldt voor een periode van acht jaar, te rekenen vanaf de grote vakantie van het jaar waarin het kind de leeftijd van zes jaar bereikt, en loopt tot de zomervakantie van het jaar waarin het kind zijn achtste jaar onderricht heeft ontvangen.

Bij vervulling van de leerplicht door schoolbezoek¹⁰³ wordt zulks op verzoek van de ouders vastgesteld door een schriftelijke verklaring afgeleverd door het schoolhoofd en, tot legalisering van de handtekening, gevisieerd door de bevoegde gemeenteoverheid. Voor ieder ander kind, aldus verder art. 3 van de wetten op het lager onderwijs, - en hiermede worden de kinderen bedoeld die op andere wijze dan d.m.v. schoolbezoek hun leerplicht vervullen, - wordt de verklaring afgeleverd door de kantonale inspecteur en bekleed met het stempel van het schooltoezicht.

3. BIJZONDERE REGELINGEN

A) De kinderen van ouders die geen vaste verblijfplaats hebben

28. De vroeger geldende uitzondering voor kinderen van ouders die geen vaste verblijfplaats hebben, zoals schippers, foorkramers en rondtrekkende venters¹⁰⁴, is vervallen. Deze kinderen hadden oorspronkelijk aan hun schoolplicht voldaan, indien zij gedurende vier opeenvolgende jaren, vanaf de aanvang der klassen in het jaar waarin het kind de leeftijd van tien jaar bereikt, de lessen volgden in een bijzondere inrichting behorend tot het *officiële of vrije net*¹⁰⁵.

Hiertoe bestonden enkele officiële en vrije tehuizen voor schipperskinderen. Deze kinderen werden op een bijzondere lijst ingeschreven en de gezinshoofden gaven aan de gemeentebesturen te kennen welke instelling zij voor de opvoeding van hun kinderen gekozen hebben¹⁰⁶.

De kinderen moesten daarom drager zijn van een bijzondere *schoolkaart*. Deze schoolplicht werd later wettelijk verlengd tot zes jaar (i.p.v. vier), aan te vangen vanaf de leeftijd van acht jaar (i.p.v. tien), met name door de wet van 3 januari 1961.

Deze afwijkende regeling zou echter herzien worden: het uitzonderingsregime werd opgeheven bij de wet van 20 februari 1970. Daarom werd de duur van de schoolplicht gebracht op 8 jaar, zoals voor alle andere kinderen. De ouders die geen vaste verblijfplaats hebben, stonden er immers op hun kinderen, vanaf de leeftijd van zes jaar, aan een onderwijsinstelling toe te vertrouwen¹⁰⁷. De «verlenging van de leerplicht» bij de wet van 3 januari 1961 was voor deze kinderen al eerder tegemoetgekomen aan een feitelijk gewijzigde toestand, aangezien vele kinderen toen reeds vanaf hun achtste jaar waren opgenomen in de voor hen bestemde internaten¹⁰⁸. Maatregelen moesten worden getroffen om kinderen in deze internaten te laten opnemen vóórdat ze de (voor hen) leerplichtige leeftijd hadden bereikt¹⁰⁹.

29. De wetgever verplicht de betrokken ouders hun kinderen toe te vertrouwen aan een internaat¹¹⁰. Omdat hiermee een zware financiële last aan de ouders wordt opgelegd, komt de staat tussen in verhouding tot de inkomsten van de ouders, ook wanneer de leerlingen *erkende* internaten bezoeken, andere dan Rijksinternaten¹¹¹. De ouders betalen het integraal bedrag, drievijfde, tweevijfde of één vijfde van het kostgeld naargelang het globaal inkomen dat de ouders genoten gedurende het jaar dat voorafgaat aan dat waarin het bewuste schooljaar aanvangt¹¹².

In afwachting dat die staatstoelagen definitief worden vastgesteld, kunnen globale voorschotten worden uitgekeerd aan de (erkende) internaten¹¹³. Dit kostgeld wordt ieder jaar bepaald vóór 1 september en schommelt met de index van de consumptieprijzen¹¹⁴. Om deze kinderen, die op blijvende wijze ver van hun gezin leven, een op materieel en cultureel gebied zo gunstig mogelijk milieu te bezorgen, - en in de wetenschap dat men hiertoe met een subsidiëring van de verblijfkosten niet kan volstaan -, voorzag de wetgever in een bijkomende financiële tussenkomst t.a.v. de beheerder van het internaat en enige (minstens één) studiemeester-opvoeders¹¹⁵.

Zo oordeelde de wetgever tevens dat deze kinderen niet meer moeten gehouden worden in de (inmiddels afgeschafte) vierde-graadsklassen, doch dat ze volwaardig toegang moeten krijgen tot het secundair onderwijs. Een andere zienswijze ware overigens in tegenstrijd geweest met de geest van de leerplicht.

De Staat verbond er zich toe dezelfde tussenkomst te betalen voor de *schoolplichtige* kinderen die onderwijs volgen in een instelling voor *secundair* onderwijs, met de reserve evenwel dat het om een instelling gaat die vanuit het internaat *gemakkelijk bereikbaar* is.

Uiteraard moet de overheid van het internaat hierbij de *vrije keuze* van de ouders eerbiedigen. De gebeurlijke vervoerkosten van het internaat naar de instelling voor secundair onderwijs komen echter volledig ten laste van de ouders¹¹⁶.

Ten documentaire titel (en omdat geen recente gegevens aldus werden gepubliceerd) worden hierna de bestaande onderwijsverstrekking per net weergegeven (voor schipperskinderen).

Het Rijksnet telt twee scholen (Antwerpen, Brussel), het provinciaal 1 (Brussel), het vrij gesubsidieerd onderwijs 5 (Hoboken, Willebroek, Brugge, Wijnegem, Wetteren), benevens het vrij gesubsidieerd internaat te Antwerpen waarvan de 62 leerlingen over verschillende scholen van secundair onderwijs zijn verspreid.

| AANTAL KLASSEN MET : | | | | |
|----------------------|------------------|------|-----------------|------|
| | KLEUTERONDERWIJS | | LAGER ONDERWIJS | |
| | Vrij | Rijk | Provincies | Vrij |
| 10 leerlingen | — | 1 | — | — |
| 11 leerlingen | 1 | — | — | — |
| 12 leerlingen | — | 2 | 2 | — |
| 13 leerlingen | — | — | — | 2 |
| 14 leerlingen | 1 | 2 | — | 3 |
| 15 leerlingen | — | — | 1 | 3 |
| 16 leerlingen | 1 | — | 1 | 3 |
| 17 leerlingen | 1 | — | — | 3 |
| 18 leerlingen | — | 3 | 1 | 3 |
| 19 leerlingen | — | — | — | 8 |
| 20 leerlingen | — | 1 | 1 | 1 |
| 21 leerlingen | — | — | — | — |
| 22 leerlingen | — | 1 | — | — |
| 23 leerlingen | — | — | — | 1 |
| 24 leerlingen | — | — | — | 1 |
| 25 leerlingen | — | — | — | — |
| 26 leerlingen | — | — | — | 1 |
| 27 leerlingen | — | — | — | 3 |
| 28 leerlingen | — | — | — | 1 |
| 29 leerlingen | — | — | — | 1 |
| 30 leerlingen | — | — | — | 2 |
| 31 leerlingen | — | — | — | — |
| 32 leerlingen | — | — | — | — |
| 33 leerlingen | — | — | — | 1 |
| TOTAAL | 4 | 10 | 6 | 37 |

| LEERLINGEN PER LEERJAAR | | | | | | |
|-------------------------|------------------|----------|-----------------|-------|--------|-----------|
| | KLEUTERONDERWIJS | | LAGER ONDERWIJS | | Totaal | |
| | Vrij | Leerjaar | Rijk | Prov. | Vrij | Lag. ond. |
| Aantal jongens | 42 | 1ste | 13 | 9 | 76 | 98 |
| | | 2de | 15 | 8 | 65 | 88 |
| | | 3de | 10 | 12 | 77 | 99 |
| | | 4de | 15 | 9 | 86 | 110 |
| | | 5de | 9 | 10 | 89 | 108 |
| | | 6de | 21 | 10 | 95 | 126 |
| TOTAAL | 42 | | 83 | 58 | 488 | 629 |

| | | | | | | |
|--------------------------|----|------|-----|----|-----|-----|
| Aantal meisjes | 16 | 1ste | 12 | 4 | 47 | 63 |
| | | 2de | 7 | 5 | 47 | 59 |
| | | 3de | 9 | 5 | 34 | 48 |
| | | 4de | 13 | 5 | 40 | 58 |
| | | 5de | 13 | 6 | 49 | 68 |
| | | 6de | 21 | 10 | 37 | 68 |
| TOTAAL | 16 | | 75 | 35 | 254 | 364 |
| TOTAAL jongens + meisjes | 58 | 1ste | 25 | 13 | 123 | 161 |
| | | 2de | 22 | 13 | 112 | 147 |
| | | 3de | 19 | 17 | 111 | 147 |
| | | 4de | 28 | 14 | 126 | 168 |
| | | 5de | 22 | 16 | 138 | 176 |
| | | 6de | 42 | 20 | 132 | 194 |
| TOTAAL | 58 | | 158 | 93 | 742 | 993 |

30. Spijts de financiële tegemoetkomingen van de overheid blijft de vraag gesteld of de «regularisatie» bij wet van 20 februari 1970 de meest voor de hand liggende pedagogische maatregel is, en in welke mate zij tot stand is gekomen in overleg met de betrokkenen. Een nieuwe uitzonderingsmaatregel dient nu echter getroffen te worden t.a.v. de kinderen wier ouders geen vaste verblijfplaats hebben, in het kader van de verlenging van de leerplicht.

In tegenstelling tot het gemak waarmee de wetgever het gunstregime voor deze kinderen ophief, wordt thans gewezen op de moeilijkheden die schipperskinderen nu reeds ondervinden bij hun overgang op zesjarige leeftijd van schip naar school en internaat. Zo blijkt uit vaststellingen van een Antwerpse werkgroep rond de leer- en opvoedingsproblemen van de schipperskinderen, dat 60 % van de schipperskinderen bij het begin van het eerste leerjaar het eerste half jaar nodig hebben om zich aan te passen en 40 % zelfs het hele jaar. In het tweede leerjaar is een grote achterstand nóg voelbaar; de «goede» leerlingen lopen hun achterstand in tegen het eind van het derde leerjaar. Bij de overigen blijft de achterstand voelbaar tot in het voortgezet onderwijs, voornamelijk dan op het gebied van de moedertaal.

De schipperskinderen bezoeken overigens maar bij hoge uitzondering een kleuterschool¹¹⁷. De overheid erkent dat een identieke toepassing van de verlengde schoolplicht voor deze categorie de minst verantwoorde aanpak is; de *plaatsing op vijfjarige leeftijd in een internaat* en de *ontruiking uit het ouderlijk milieu* houdt te zware psycho-sociale gevolgen in en is pedagogisch niet te verantwoorden.

Volgende gegevens i.v.m. onderwijs voor schipperskinderen - eveneens bekomen na onderzoek van het Ministerie van Nationale Opvoeding en Nederlandse Cultuur - tonen de noodzaak aan van een specifieke aanpak welke o.m. gerealiseerd wordt door de verplaatsing van de aanvang van de schoolplicht na de zomervakantie van het jaar waarin het de leeftijd van zes jaar bereikt; deze verplichting zou gelden voor de duur van tien aansluitende schooljaren.

De voorontwerpen van wet houdende verlenging van de schoolplicht zijn overigens in deze zin opgesteld.

| VORDERING VAN DE LEERLINGEN IN HET LAGER ONDERWIJS | | | | |
|--|---|------|------------|------|
| Leerlingen die: | | Rijk | Provincies | Vrij |
| 1 jaar vóór zijn | J | 3 | 1 | 6 |
| | M | 1 | 1 | 6 |
| Normaal gevorderd zijn | J | 32 | 34 | 331 |
| | M | 39 | 28 | 180 |
| 1 jaar achter zijn | J | 26 | 18 | 127 |
| | M | 14 | 3 | 52 |
| 2 jaar achter zijn | J | 16 | 5 | 20 |
| | M | 9 | 2 | 16 |
| Meer dan 2 jaar achter zijn | J | 6 | — | 4 |
| | M | 12 | 1 | — |

B) De schorsing van de leerplicht

31. Diverse wettelijke bepalingen regelden de schorsing van de leerplicht.

a) Zo kon de effectieve uitoefening van de leerplicht opgeschort worden wanneer de ouders (of voogd) *gewetensbezwaren* konden aanvoeren tegen elke lagere school op een afstand van vier kilometer van hun verblijfplaats. Als verantwoording voor deze maatregel werd de onschendbaarheid van de filosofische of godsdienstige overtuiging ingeroepen: «Le législateur n'a pas voulu mettre l'accomplissement d'un devoir légal en conflit avec les convictions religieuses ou philosophiques»¹¹⁸.

Deze uitzondering gold als *noodzakelijk correctief* t.a.v. de leerplicht. De leerplicht had aldus een inbreuk kunnen inhouden op de vrijheid van onderwijs, indien niet voorzien was in deze bepaling¹¹⁹.

De rechter moest bij geschil uitspraak doen over de ernst van de aangevoerde redenen¹²⁰.

Dit voormalige artikel 2, 2° van de gecoördineerde wetten op het lager onderwijs is inmiddels opgeheven door artikel 22, § 3 van de wet van 6 juli 1970; deze uitzonderingsbepaling werd trouwens maar zelden toegepast¹²¹.

Een (andere) vroeger bestaande uitzondering op de leerplicht (zie onder b.); met name het gebrek aan een schoolvoorziening op minder dan vier kilometer van de woonplaats is nu irrelevant¹²², zodat voorheen de gecumuleerde uitzonderingsregel bestond: «L'école contre laquelle le chef de famille fait valoir des griefs de conscience, doit être considérée à son égard comme non existante»¹²³. De leerplicht dient dus vervuld t.a.v. *de school binnen een afstand van vier kilometer waartegen geen gewetensbezwaren kunnen worden ingeroepen*.

b) Een schorsing van de schoolplicht was dus nog mogelijk - tenminste zoals gesteld door artikel 8, al. 2 van de gecoördineerde wetten op het lager onder-

wijs - op grond van een artikel ... dat door de wet van 6 juli 1970 evenwel is afgeschaft (met name artikel 2). Hiermee werden bedoeld een schorsing van de leerplicht wanneer er *binnen een straal van vier kilometer* van de woning geen school van de lagere of middelbare graad, of geen klassen, scholen of speciale instituten aanwezig zijn en de schorsing wanneer de school wegens een *besmettelijke ziekte* gesloten is¹²⁴.

c) Art. 7 van de gecoördineerde wetten op het lager onderwijs voorzag dat het schoolhoofd aan de leerlingen van de 3de en 4de graad, wier schoolbezoek geen aanleiding tot veroordeling gaf, tot maximum 35 dagen verlof mocht verlenen ten behoeve van de werkzaamheden welke de jaargetijden meebrengen. Dit artikel 7 werd reeds opgeheven door de wet van 29 mei 1959 en sindsdien kan dit verlof niet meer worden toegekend.

d) Een laatste mogelijkheid van schorsing was er nog, wanneer het een *minder-valied kind* onmogelijk bleek de school te bezoeken die op vier kilometer gelegen was van zijn woonplaats. Deze wettelijke en aloud bestaande bepalingen (vnl. wet van 25 maart 1931) zijn dus definitief opgeheven, zoals gesteld door de wet van 6 juli 1970.

Als besluit geldt dat door de opheffing van art. 2 van de door het K.B. van 20 augustus 1957 gecoördineerde wetten op het lager onderwijs bij wet van 6 juli 1970, *de schorsing van de leerplicht bijgevolg voor ieder kind en in alle omstandigheden onmogelijk is.*

C) Vrijstelling van de leerplicht

32. Art. 22, § 1 van de wet van 6 juli 1970 op het buitengewoon onderwijs schreef uitdrukkelijk de veralgemeende leerplicht voor: aan de leerplicht kan voldaan worden door onderwijs te volgen in een *openbare of private school* voor buitengewoon onderwijs.

Hiermee werd afgeweken van de regeling die voorgesteld was in de regeringsontwerpen JANNE-VAN ELSLANDE en GROOTJANS-TOUSSAINT waar respectievelijk de leerplicht gold voor zover het kind dagelijks naar zijn woonplaats kan terugkeren en anderzijds de leerplicht verwezenlijkt kan worden in een straal van vier kilometer van de woning van het kind.

Dezelfde artikelen regelen ook het *huisonderwijs*: aan de leerplicht kan worden voldaan, door de leerling thuis onderwijs te verstrekken. Hierop wordt in de volgende bladzijden ingegaan.

Het schoollopen is toegelaten voor minder-validen van 3 tot 21 jaar m.o.o. een vroegtijdige behandeling en om te verhelpen aan de traagheid in assimilatie.

De wet van 6 juli 1970 op het buitengewoon onderwijs voorziet tevens in de mogelijkheid van vrijstelling van de leerplicht.

De *Commissie van Advies voor het buitengewoon onderwijs* (C.A.B.O.) brengt daartoe een advies uit ten behoeve en op aanvraag van het gezinshoofd of hoofd van een instelling of afdeling voor buitengewoon onderwijs over de wenselijkheid om een gehandicapte geheel van de leerplicht vrij te stellen¹²⁵.

Het advies wordt medegedeeld aan de Jeugdrechtbank, die de vrijstelling kan verlenen¹²⁶. Uiteraard betreft het hier de personen die onder de toepassing vallen van de wet, met name « geschikt zijn om onderwijs te volgen ». In zijn advies had de Raad van State (in slecht gekozen bewoordingen) de opmerking geformuleerd dat gehandicapten die « totaal onopvoedbaar » zijn buiten de toepassing vallen van de wet en derhalve niet vrijgesteld kunnen worden door de bevoegde Minister.

Vrijstelling kan - aldus nog dit advies - verleend worden om reden van de *vrijheid van overtuiging van het gezinshoofd*, de onvoldoende mogelijkheid tot reizen, enz.¹²⁷. De relevantie van voorlaatste reden kan echter in twijfel worden getrokken.

4. LEERPLICHT OF SCHOOLPLICHT

A) Terminologische verwarring

33. In alle wetten die de leerplicht rechtstreeks betreffen, wordt de term « leerplicht » gehanteerd¹²⁸.

De terminologische verwarring zat echter reeds verscholen in de artikels zelf van deze wetten : ofschoon de wet telkens de *leerplicht* bedoelt, werd vaak ook het begrip *schoolplicht* opgenomen¹²⁹ aangezien het schoolgaan ook de regel uitmaakt¹³⁰. Ook resolutie 1 van het Schoolpact heeft het over de *schoolplicht*¹³¹.

De begrippen « schoolplicht » en « leerplicht » dekken elkaar echter niet, - spijs het verschillend taalgebruik dat bij de jongste grondwetsherziening ook in de tekst van de *Grondwet* is te merken.

Artikel 59bis, § 2, 2° schrijft voor dat het onderwijs bij decreet geregeld wordt, met uitsluiting van wat betrekking heeft op de schoolvrede, de *leerplicht*, ...; de Franstalige versie stelt daarentegen : « L'enseignement, à l'exclusion de ce qui a trait à la paix scolaire, à l'*obligation scolaire*, ... »¹³².

B) Onderscheidingen

34. Vanuit *grondwettelijk* oogpunt is de term leerplicht nochtans correct. Hierover werd uitgeweid in het tweede hoofdstuk. De exclusiviteit van de *school* om te voldoen aan de leerplicht is niet opgenomen in de wet; deze legde alleen de verplichting op om *onderwijs* te volgen gedurende een aantal leerjaren. Het verschil tussen beide termen wijst op het bestaan van *huisonderwijs* (en - in het licht van de verlenging van de leerplicht -, tevens op de problematiek van de *middenstandsopleiding* als onderwijsvorm die al dan niet aan de leerplicht voldoet).

Artikel 1 van de bij K.B. van 20 augustus 1957 gecoördineerde wetten op het lager onderwijs biedt immers aan het gezinshoofd de mogelijkheid om aan zijn verplichting te voldoen door zijn kinderen in te schrijven in een *school* voor

lager, middelbaar of buitengewoon onderwijs, ofwel door hen *huisonderwijs* te verstrekken.

Onder «huisonderwijs» wordt verstaan: «volledig onderwijs, door een bevoegde persoon gegeven en regelmatig voortgezet, overeenkomstig het bestaande leerprogramma. Dit is het geval bv. voor sommige kinderen uit de hogere stand, waarvoor volledig onderwijs aan huis gegeven wordt»¹³³. De ouders kunnen dus - al blijft zulks theoretisch -, tussen school- en huisonderwijs de «keuze» doen. Onderwijsverstrekking door een privé-leraar¹³⁴ wordt aan huisonderwijs gelijkgesteld.

De wet zelf bevat overigens weinig of geen bepalingen over het huisonderwijs. Artikel 8, al. 5 stelt enkel dat in voorkomend geval het gezinshoofd voor 1 oktober de (adjunct-)kantonnale inspecteur rechtstreeks op de hoogte brengt. Artikel 9 voorziet dan in een procedure van waarschuwing, aanmaning of gerechtsvervolgning t.o.v. de gezinshoofden die hieraan niet voldoen¹³⁵.

Indien het kind niet naar school gestuurd wordt, kan aan het gezinshoofd gevraagd worden op welke wijze de leerplicht dan wordt nagekomen. De inspectie mag hieromtrent alle inlichtingen opvragen¹³⁶. Ieder gezinshoofd is er immers wettelijk toe verplicht zijn kind onderwijs te doen genieten en dient bekend te maken hoe dit onderwijs verstrekt wordt. De inspectie kan ingrijpen en vervolging instellen indien onjuiste gegevens worden verstrekt.

Zo bestaat ook de mogelijkheid om de periode dat de leerling huisonderwijs genoten heeft in aanmerking te nemen voor de *homologatie*; de Raad van State wees op de wil van de wetgever bij het tot stand komen van de oorspronkelijke wet op de academische graden om conform te blijven aan artikel 17 G.W.¹³⁷. Hiertoe dienen de vereiste documenten voorgelegd te kunnen worden aan de homologatiecommissie. Reeds eerder werd op dit arrest ingegaan¹³⁸.

35. Aangaande het *buitengewoon* onderwijs dient nog vermeld dat het oorspronkelijk ontwerp van 30 juni 1964¹³⁹ voorzag in een *kostschoolverplichting*. Wegens nadien aangevoerde betwistingen werd deze verplichting niet behouden en stelde de wet van 6 juli 1970 zelfs uitdrukkelijk dat het gezinshoofd altijd het recht zal hebben om de opvoeding van zijn kind toe te vertrouwen aan de instelling van zijn keuze of om het thuis te laten onderrichten¹⁴⁰.

In dit geval zal de Commissie van Advies zijn advies uitbrengen aan het gezinshoofd of aan een lid van de door de Staat georganiseerde onderwijsinspectie, over de opportuniteit om aan de minder-validen, die wegens de aard of de ernst van de manco zich niet verplaatsen kan en evenmin vervoerd kan worden, tijdelijk of doorlopend huisonderricht te laten verstrekken. Wettelijk werd voorzien dat deze kosten ten laste kunnen vallen van de Staat: hiertoe dienen op advies van de Hoge Raad voor het Buitengewoon Onderwijs, regelen bepaald bij Koninklijk Besluit^{140a}.

Onder «huisonderwijs» wordt aldus verstaan het onderwijs dat overeenkomstig de bepalingen van artikel 20 van de wet op het buitengewoon onderwijs

verstrekt wordt aan gehandicapte leerlingen die hiervoor in aanmerking komen en dat ingericht wordt onder de verantwoordelijkheid van de directeur van de inrichting voor buitengewoon onderwijs, waar deze gehandicapten zijn ingeschreven¹⁴¹.

Tenslotte moet gewezen worden op de bekommernis die voorgaande onderscheidingen doorkruist, met name de *pedagogische* zorg om t.a.v. het *kleuteronderwijs* de term «leerplicht» te vervangen door de term «schoolplicht», vermits men betracht een systematisch leren uit te sluiten voor kleuters en het begrip «schoolplicht» (en niet *leerplicht*) het inrichten van initiërende activiteiten beter verwoordt.

C) Opportuniteit van huisonderwijs (het buitengewoon onderwijs uitgezonderd)

36. In een studie over «Le droit à l'Education dans le monde actuel» wees Jean PIAGET op het belang van het *sociaal milieu* waar dit onderwijs plaatsgrijpt en neemt hij afstand van de individualistische visie op de psychologie. Vanaf een zekere leeftijd kan het gezin aan het kind geen voldoende «onderwijs» meer waarborgen. «L'individu ne saurait acquérir ses structures mentales les plus essentielles sans un apport extérieur exigeant un certain milieu social de formation, et que, à tous les niveaux (...) le facteur social ou éducatif constitue une condition du développement (...). Le problème est de faire de l'école le milieu formateur que la famille tend à réaliser sans y parvenir toujours suffisamment, et qui constitue la condition *sine qua non* d'un développement intellectuel et affectif complet»¹⁴².

De inbreng van de school, als sociaal en opvoedingsmilieu, in de opvoeding van het kind beantwoordt aan de vaststelling dat de huiskring alléén niet in een volwaardige en evenwichtige opvoeding kan voorzien¹⁴³.

Volgens de uitspraak van de Minister van Kunsten en Wetenschap, bij de voorbereiding van de wet van 19 mei 1914, ging het toen slechts om enkele zeer gefortuneerde families, wier kinderen een opleiding genoten die superieur was aan de gemeenschappelijke onderwijsverstrekking en waarvoor bezwaarlijk een specifieke controle kon worden ingesteld¹⁴⁴.

Vandaag evenwel is het huisonderwijs bijna onbestaand geworden: deze onderwijsvorm hoort thuis in een ander tijdperk en biedt thans geen waarborgen meer voor een behoorlijke onderwijsverstrekking, - tenzij natuurlijk sluitende bewijzen kunnen worden geleverd van een behoorlijk peil der lessen, maar dit is eerder een theoretische reserve¹⁴⁵. Tekenend is overigens dat het huisonderwijs gekenmerkt wordt door een quasi - volledig gebrek aan reglementering¹⁴⁶.

Het huisonderwijs blijkt dus een restant te zijn van een uitgesproken liberale visie op de onderwijsverstrekking, en moest eertijds als tegenhanger dienst doen voor de *leerplicht*. Het recht van het kind op gedegen vorming prevaleert evenwel alleszins op een onverdedigbaar willekeurig «recht» van de ouders¹⁴⁷.

Een enquête (1981) door het Ministerie van Nationale Opvoeding en Nederlandse Cultuur inzake de vervanging van schoolbijwoning (basisonderwijs) door huisonderwijs leverde volgende resultaten op :

| Hoofdtoezichtsgebieden | Aantal gevallen van huisonderwijs |
|------------------------|--------------------------------------|
| ANTWERPEN | 1 |
| BRUGGE | 3 |
| BRUSSEL | 0 |
| GENT | 1 |
| HASSELT | 0 |
| KORTRIJK | 0 |
| LEUVEN | 0 |
| MAASEIK | 0 |
| MECHELEN | 3 |
| ROESELARE | 4 |
| SINT-NIKLAAS | 1 |
| TURNHOUT | 0 |
| ZOTTEGEM | 2 |
| VLAAMSE GEMEENSCHAP | 15 |

37. Al geruime tijd wordt aangedrongen op de verlenging van de duur van de leerplicht van 8 tot 11 jaar. In de hiernavolgende paragraaf wordt hierop nader ingegaan.

Ofschoon de versie van het voorontwerp van wet, zoals deze is goedgekeurd door de Schoolpactcommissie, en nadien nog aangepast, getiteld is « *Ontwerp van wet houdende bepaling van de schoolplicht* », behoudt het ontwerp het huisonderwijs als geldige onderwijsvorm, « omdat art. 17 van de Grondwet de vrijheid van onderwijs waarborgt ».

Dit voorontwerp weerspiegelt nochtans de mening dat het huisonderwijs niet meer tegemoet kan komen aan de huidige opvoedingsbehoeften van de kinderen. Daarom zal er een controle ingebouwd worden « m.o.o. de bescherming van het recht van het kind om voldoende opleiding en vorming te genieten ». Bij K.B. zullen dan de voorwaarden bepaald worden waaraan het huisonderwijs moet voldoen.

De opleiding en vorming kunnen dus in de periode van de leerplicht eveneens verstrekt worden onder de vorm van huisonderwijs « voor zover het voldoet aan de pedagogische voorwaarden door de Koning bepaald » ¹⁴⁸.

N.a.v. de herziening van titel II van de Grondwet en de invoeging van het « recht op onderwijs » als grondwettelijk recht valt misschien beter te preciseren, dat leerplicht *schoolplicht* moet zijn, afgezien van de uitzonderingen (bv. wat het buitengewoon onderwijs betreft), die bij wet moeten zijn vastgelegd.

5. DE VERLENGING VAN DE LEERPLICHT

A) Principeverklaringen

38. Aangezien het kosteloos karakter van het onderwijs uitgebreid werd tot het laatste jaar van het secundair niveau, kon verwacht worden dat ook de leerplicht door de wetgever zou worden verlengd tot het 18de levensjaar. Om louter praktische redenen werd deze logica niet aangehouden¹⁴⁹.

De opgelegde duurtijd bedraagt nu acht jaar en neemt een aanvang na de grote vakantie van het jaar waarin het kind de leeftijd van zes jaar bereikt; hij eindigt wanneer het kind gedurende acht jaar onderricht heeft ontvangen, aldus het art. 3 van de gecoördineerde wetten op het lager onderwijs.

Er werden al eerder verscheidene *ontwerpen* van wet ingediend om de verlenging van de leerplicht, - oorspronkelijk tot 15 jaar, - door te voeren¹⁵⁰.

Ook het Schoolpact van 20 november 1958 had als één van zijn belangrijkste doeleinden, onder het hoofd « De Democratische uitbreiding van het onderwijs » in resolutie 1 beslist, dat de *schoolplicht moest worden verlengd*. In het Protocol tot herziening van het Schoolpact herhaalden de (Schoolpact-ondertekenende) politieke partijen dat de schoolplicht diende verlengd te worden, en dat om deze doelstelling te bereiken, een aangepast onderwijs ter beschikking moet worden gesteld van de leerlingen die voortijdig de school verlaten. (Het « Protocol ter Herziening van het Schoolpact » werd op 28 februari 1973, onder de toenmalige driedelige regering, door de drie oorspronkelijke ondertekenaars van het Schoolpact, onderschreven, op 4 april door de V.U. en de P.L.D.P., door het R.W.-F.D.F. op 2 juli 1974).

De ingediende ontwerpen gingen uit van het gegeven dat er een overgrote vrijwillige verlenging van de schoolplicht bestaat (85 à 90% tussen 14 en 16 jaar). België is, wat de verplichte verlenging betreft achterop geraakt t.o.v. heel wat landen, die de schoolplicht hebben uitgebreid tot het 15-16de, maar ook het 18de levensjaar. De bepaling van art. 4, § 3 van de *Conventie nr. 138 van het Internationaal Arbeidsbureau* (B.I.T.), dat de minimumleeftijd van toelating tot het arbeidscircuit vastlegt op 15 jaar, verhindert vooralsnog de ondertekening door België van dit verdrag.

Ook de opeenvolgende regeerakkoorden hebben sedert ettelijke jaren de verlenging van de schoolplicht opgenomen als één van de prioritaire programmapunten.

Zeer recent is een laatste versie uitgewerkt van het (voor)ontwerp van wet, *goedgekeurd door de Schoolpactcommissie*, waardoor na instemming van de Ministerraad de voorbereiding van het ontwerp in zijn laatste fase treedt.

Wegens het belang van de komende wetswijziging en de lange voorgeschiedenis van dit ontwerp dient op dit voorontwerp en de belangrijkste problematiek ervan beknopt te worden ingegaan^{150a}.

B) Hervorming van beroepsonderwijs en middenstandsopleiding

39. Na de opheffing van de vierde graad bij wet van 14 juli 1975, en wegens de feitelijke verlenging van het schoolgaan, heeft het secundair onderwijs de leeftijdsgroep van 12 tot 16 jaar moeten opvangen.

Men vermoedt dat de schoolbevolking in het secundair onderwijs vanaf '81-'82 een daling van de schoolbevolking zal kennen, die dan gecompenseerd zal worden door de verschuiving van de leeftijd van 14 naar 15 jaar (zowat 3.500 kinderen) en van 15 naar 16 jaar (9 à 10.000 kinderen).

Hieromtrent zijn verscheidene studies op getouw gezet door de «Dienst voor Statistiek en Planning» van het N.S.K.O.

Wat de *vijf-jarigen* betreft, slaat de voorgenomen verplichting tot schoolbezoek slechts op een kleine groep, wegens de nu reeds bestaande spontane scolariteit (99,5%). (Zie volgend nr.). Maar de eerste zorg is uiteraard van pedagogische aard¹⁵¹.

Evenals de vorige voorontwerpen van wet voorziet het meest recente in de verlenging tot 16 jaar, met een geleidelijke overgang gespreid over drie jaar¹⁵², teneinde o.m. de hervorming van het beroepsonderwijs mogelijk te maken.

De noodzakelijkheid om de algemene vorming, geaxeerd op de kennis van de maatschappij en in nauwe relatie tot de beroepsvorming tot 16 jaar verder te zetten, vindt een verantwoording in de complexiteit van de problemen, zowel op sociaal als op persoonlijk vlak, waarmee de jonge mens wordt geconfronteerd bij zijn intrede in de hedendaagse maatschappij. Met het oog op een aangepast beroepssecundair onderwijs wordt geen nieuwe onderwijsvorm uitgedacht, wel zullen grondige aanpassingen nodig zijn binnen het kader van het huidige beroepsonderwijs. Heel wat 14- en 15-jarige schoolverlaters immers (en bij de verlenging van de schoolplicht zullen minder begaafde leerlingen van 13-14 jaar gemakkelijker overstappen naar het beroepsonderwijs), komen terecht in het beroepsonderwijs (150.000 leerlingen) of de middenstandsopleiding.

De beroepsopleiding en de beroepsvervolmaking van de ambachten en neringen dient hervormd te worden, zodat zij als organisatievorm van de schoolplichtvervulling door Nationale Opvoeding *erkend* kunnen worden en de afgeleverde getuigschriften en diploma's rechtsgeldigheid verwerven als volwaardig. Hiertoe echter dienen bepaalde voorwaarden door de *Centra voor Middenstandsopleiding* te worden vervuld¹⁵³. De «inrichtende machten» van deze Centra zouden als bevoegd gezag blijven fungeren.

Een overlegcommissie per gemeenschap, wordt in deze optiek samengesteld m.o.o. het adviseren over de voorwaarden van erkenning i.v.m. de structuren en leerplannen, het stelsel van verlofregeling en de vereiste titels voor de leerkrachten. Deze overlegcommissie wordt paritair samengesteld op administratief, pedagogisch en ideologisch vlak tussen het departement van Nationale Opvoeding en het departement bevoegd voor de Middenstandsopleiding. Het type-contract tussen leerlingen en stageplaats moet worden gevolgd.

Andere titels dan deze, die erkend worden door Nationale Opvoeding, zullen niet worden uitgereikt.

Als gevolg van de erkenning van de Centra voor Middenstandsopleiding zal het beroepsonderwijs, ingericht of gesubsidieerd door Nationale Opvoeding, derwijze worden aangepast dat de *vrije keuze* gewaarborgd is.

C) Een vervroeging van de schoolplicht?

40. De verlenging van de schoolplicht kan mede verwezenlijkt worden door een *verlaging* van de verplichte leeftijd: het kind is schoolplichtig na de zomervakantie van het jaar waarin het de leeftijd van vijf jaar bereikt. De schoolplicht loopt over een periode van elf aaneensluitende schooljaren. Het eerste jaar van de schoolplicht wordt dan georganiseerd op kleuterniveau, zodat het niet vroeger aan lager onderwijs kan beginnen dan vanuit pedagogisch oogpunt verantwoord wordt geacht. Afwijkingen kunnen in bepaalde gevallen worden toegestaan¹⁵⁴.

De *vervroeging* van de schoolplicht wordt verantwoord door de overweging dat aan elk kind de nodige middelen verstrekt moeten worden om een zo gunstig mogelijke schoolloopbaan te kunnen volgen. Het is bekend dat de eerste schooljaren van het kind beslissend zijn voor de ware democratisering van het onderwijs.

In een nota stelde het Bestuur van het basisonderwijs reeds enige tijd geleden¹⁵⁵: « Het meer recent pedagogisch onderzoek heeft ondubbelzinnig aangetoond, dat de democratische slogan gelijke onderwijskansen voor iedereen reeds vaak in de kiem gesmoord wordt vóór de intrede van het kind in de lagere school. Vooral in de eerste fasen van het opvoedingsproces kunnen door afwezigheid van voldoende stimulerende en uitnodigende milieufactoren voorwaarden worden geschapen, voor blijvende achterstanden ».

Tevens pleit de pedagogisch-didactische wetenschap overtuigend voor een *geleidelijke integratie* van de kleuter in de sfeer van de lagere school. Vernieuwingsexperimenten in beide taalgemeenschappen, die betrekkelijk zijn en nog uitgebreid moeten worden, hebben aangetoond dat de ontwikkeling bij 5-, 6- en 7-jarigen meer continu dient te verlopen. De vervroeging van de leerplicht moet mede de « overgang » tussen kleuter- en lager onderwijs vergemakkelijken. De verlaging van de leerplicht impliceert dus een meer kindgerichte begeleiding van deze leerlingen. De integratie van de derde kleuterklas in de vernieuwingsexperimenten van de lagere school zal zo de aanloop zijn naar een volledig geïntegreerde « basisschool ». Hierover wordt uitgebreid in het hoofdstuk over de pedagogische vrijheid.

De « verlenging » van de schoolplicht houdt als mogelijke optie in dat het eerste jaar van de schoolplichtige leeftijd gesitueerd wordt in het (huidige) kleuteronderwijs¹⁵⁶. De leerplicht geldt echter nog als criterium van onderscheid tussen *lager-* en *kleuteronderwijs*.

Er weze nog gezegd dat vooral in Vlaanderen de meeste kleuterscholen verbonden zijn aan de lagere *vrije* meisjesschool¹⁵⁷; de overige lagere scholen worden er dus feitelijk toe aangezet om kleuteronderwijs in te richten.

De gemeenten - die er krachtens de wet toe verplicht worden in onderwijs te voorzien voor de schoolplichtigen van 6-12 jaar¹⁵⁸ - zullen allicht overgaan tot het inrichten van kleuterklassen¹⁵⁹, ofschoon zij hiertoe niet gedwongen worden (zonder wetswijziging)¹⁶⁰.

Dit alles brengt noodzakelijkerwijze heel wat verschuivingen teweeg m.b.t. het behalen van de schoolbevolkingsnormen, ... die determinerend zijn voor de subsidiëring. De vrees kan worden geuit dat op het voorkomen van ongeoorloofde concurrentiestrijd onder onderwijsinstellingen en -netten ten strengste zal moeten worden toegezien.

VI. DE KOSTELOOSHEID VAN HET ONDERWIJS

1. INLEIDING

41. Een vorm van kosteloos onderwijs was voor het eerst als subjectief recht omschreven in de wet van 23 september 1842 op het lager onderwijs¹⁶¹. De *behoefte* kinderen genieten kosteloos onderwijs en de gemeente is ertoe gebonden zulk onderwijs te verschaffen aan de kinderen wier ouders daarom verzoeken. De lijst van deze behoeftige kinderen wordt jaarlijks door de gemeenteraad vastgesteld, evenals het uit te keren bedrag¹⁶².

De wet van 19 mei 1914 op de *leerplicht* veralgemeende de verplichting van het kosteloos lager onderwijs tot alle kinderen, die een *gemeente-, aangenomen of aanneembare* school bezoeken¹⁶³; inzake het gratis verstrekken van schoolbenodigdheden werd het vroeger geldend selectief stelsel behouden¹⁶⁴.

Onder het hoofd «De democratische uitbreiding van het onderwijs» schreef het *schoolpact* van 20 november 1958 voor, dat in de Rijks- en door de Staat gesubsidieerde onderwijsinstellingen het kleuter-, lager en secundair onderwijs kosteloos moest zijn. Deze kosteloosheid betekende de afschaffing van een rechtstreeks of onrechtstreeks *schoolgeld* en hield in dat *leerboeken en schoolbenodigdheden* tot op zeker niveau kosteloos worden verstrekt. Met het oog op de bevordering van de secundaire studiën diende, in de mate van de financiële mogelijkheden, het toen geldende stelsel van *studiebeurzen* geleidelijk uitgebreid te worden om aldus de studiekosten te kunnen bestrijden.

42. In de volgende paragrafen wordt ingegaan op de bestanddelen van wat zonder nuancering genoemd kan worden: *het recht van de leerling op kosteloos onderwijs*.

Vooreerst de kosteloosheid van het basis- en secundair onderwijs (par. 4), de kosteloze verstrekking van schoolbenodigdheden (par. 5). Nadien wordt ook ingegaan op het stelsel der sociale voordelen (afd. VII), het recht op psychomedisch-sociale begeleiding van elke leerling (afd. VIII) en het medisch schooltoezicht (afd. IX). Tenslotte wordt ook het recht op studietoelagen en -beurzen belicht (afd. X). Het recht op leerlingenvervoer wordt elders behandeld¹⁶⁵.

2. GRONDWETTELIJKE WAARBORG VAN DE KOSTELOOSHEID VAN HET ONDERWIJS

43. Onder afdeling 2 in dit hoofdstuk over het recht op onderwijs werd uitvoerig ingegaan op de besprekingen door de Kamercommissie voor de herziening van de Grondwet over de invoeging in de grondwet van het *recht op onderwijs en vorming*. Ruime aandacht ging in de loop van deze besprekingen

naar de bevestiging van het beginsel van de leerplicht en het kosteloos karakter van het onderwijs. Laten we proberen de gedachtengang van de commissie - die zich uiteindelijk wist akkoord te verklaren rond een genuanceerde tekst - weer te geven ¹⁶⁶.

A) De omvang van de kosteloosheid van het onderwijs

De commissie stemde er onmiddellijk mee in in de Grondwet op te nemen dat de kosteloosheid van het onderwijs moet gelden *voor de hele duur van de leerplicht*.

Hiermede werd definitief erkend dat de leerplicht ook het kosteloos karakter van het verstrekte onderwijs veronderstelt.

Deze duur werd aanvankelijk als *minimum* gesteld, de kosteloosheid moet verder kunnen gaan en eventueel de hele duur van de vorming kunnen bestrijken. Het uitgangspunt is, dat aan iedereen gelijke kansen worden geboden wat de toegang tot het onderwijs betreft op alle niveaus en in al zijn vormen.

Moeten echter deze gelijke kansen ook *op gelijke wijze* door de overheid worden mogelijk gemaakt of verzekerd?

De meerderheid meende van niet, en wel om de volgende redenen :

1° het is niet gepast om aan de reeds meer gegoeden « op gelijke wijze » toegang tot alle niveaus en vormen van onderwijs te verlenen. De commissie beoogt geen kosteloosheid voor iedereen, doch wel dat degenen die niet over de nodige financiële middelen beschikken afdoende worden geholpen;

2° het risico mag niet worden gelopen dat aan de gemeenschap verplichtingen worden opgelegd die financieel ondraaglijk zijn;

3° men moet vermijden dat de middelen van de gemeenschap, wegens een te ruime formulering van het recht op toegang tot het onderwijs, niet meer oordeelkundig zouden kunnen worden besteed en dat elke selectie, oriëntering of beïnvloeding van de gegadigden in het raam van de maatschappelijke behoeften en van de beschikbare plaatsen onmogelijk zouden worden gemaakt ¹⁶⁷. De meeste landen kennen overigens dergelijke selectie of oriëntering via verscheidene methoden ¹⁶⁸.

De Grondwet moet er zich dus toe beperken aan de wetgever op te leggen, de toegang tot elk niveau en elke vorm van onderwijs te waarborgen en te vergemakkelijken.

Onder « niveau » begreep de Kamercommissie niet alleen de klassieke indeling in onderwijsniveaus, maar ook alle vormen van bijscholing en onderricht.

De Grondwet kan daarenboven de criteria aangeven die de wetgever dient te hanteren om de toegang tot het onderwijs en de algemene vorming te beoordelen, met name de geschiktheid en het verlangen van de belanghebbende.

Om de afdwingbaarheid van deze regelen te waarborgen, achtten enkele commissarissen de term « *verzekeren* van de toegang » meer opportuun, doch

de commissie voerde aan dat iedereen zich op de Grondwet zou kunnen beroepen om de wetgever de toegang tot alle niveaus en vormen van onderwijs voor iedereen te doen waarborgen. Een zo uitgebreid recht kan momenteel niet worden toegekend¹⁶⁹. De grondwetgever moet er dus alleen voor zorgen, dat de wetgever de toegang tot alle onderwijsniveaus en vormen *vergemakkelijkt*. «De wetgever, rekening houdend met de beschikbare middelen, kan niet niets doen: hij moet iets doen, maar moet zelf bepalen in welke mate hij de toegang tot de onderwijsvormen bevordert»¹⁷⁰.

B) De bevoegdheid van de wetgever

De *concrete formulering* van de kosteloosheid van het onderwijs dient de grondwetgever over te laten aan de wetgever¹⁷¹. Een ruime vrijheid daaromtrent is des te meer gewenst omdat zich, naast de klassieke onderwijstypes en -niveaus, nieuwe vormen van onderwijs ontwikkelen, zoals het schriftelijk onderwijs, het audio-visueel onderwijs, ... Eenzelfde vrijheid werd aan de wetgever gelaten wat de *duur* van de leerplicht betreft.

Merkwaardig is wel dat de Kamercommissie voor de herziening van de Grondwet - in de beste traditie van artikel 17 van de Grondwet - enerzijds zichzelf beperkt tot afkondiging van de beginselen en anderzijds de bevoegdheid van de wetgever opnieuw bevestigt, tegen alle tendensen in, om de bevoegdheid van de Koning (de Minister) uit te breiden.

C) Eerste versie van de tekst ter inlassing in de grondwet

Na deze eerste beraadslaging nam de Kamercommissie de volgende versie als basistekst voor verdere bespreking:

«Iedereen heeft recht op onderwijs, opvoeding en cultuur.

De wet bepaalt tot welke leeftijd het onderwijs verplicht is; het verplicht onderwijs is kosteloos.

Zij vergemakkelijkt de toegang tot het onderwijs op elk niveau en in al zijn vormen voor degenen die daartoe de geschiktheid en het verlangen hebben. Iedereen heeft het recht om te worden ingewijd in het culturele en sociale leven, er vrij aan mee te werken en deel te nemen.

De wet vergemakkelijkt de activiteit en bevordert ze»¹⁷².

D) De verenigbaarheid met de vrijheid van onderwijs

De tweede beraadslaging spitte zich in hoofdzaak toe op de vraag in welke mate het verplicht kosteloos karakter van het (verplicht) onderwijs verenigbaar is met de vrijheid van onderwijs.

Wanneer alle (verplicht) onderwijs kosteloos moet zijn, kan natuurlijk *iedere* onderwijsinstelling die zulk onderwijs verstrekt, ook wanneer zij niet aan de

vereisten voldoet, aanspraak maken op subsidiëring vanwege de overheid. Is dat dan een *subjectief recht van de ouders*, die dus zouden kunnen eisen voor iedere onderwijsvorm van alle financiële inspanning te worden ontlast?

De commissie was het erover eens dat de kosteloosheid van het onderwijs geenszins een recht kan uitmaken in hoofde van de onderwijsinstelling en dat het evenmin houdbaar is de kosteloosheid op te leggen aan een onderwijsinstelling die geen subsidies ontvangt. Dat zou overigens de vrijheid van onderwijs in het gedrang brengen.

De Kamercommissie zag zich aldus geplaatst voor twee betrachtingen:

1° enerzijds wenst men het beginsel van de kosteloosheid van het verplicht onderwijs in de Grondwet in te schrijven;

2° anderzijds mag de kosteloosheid, ook wat het verplicht onderwijs betreft, niet gewaarborgd worden voor alle vormen van onderwijs die in ons land, ingevolge de door de Grondwet gewaarborgde vrijheid van onderwijs, mogelijk zijn. Deze kosteloosheid moet beperkt worden tot het onderwijs dat aan de wettelijke voorwaarden voldoet¹⁷³.

Verscheidene voorstellen werden gedaan om beide betrachtingen in één tekst op te nemen. Sommigen stellen voor de kosteloosheid van het verplicht onderwijs te waarborgen «in zover het onderwijs aan de wettelijke voorwaarden voldoet». Volgens anderen zou moeten worden vermeld dat de wet de voorwaarden zal bepalen die vervuld moeten zijn om op kosteloosheid aanspraak te kunnen maken. Anderen nog stellen een tekst voor, waarin wordt gezegd dat het verplichte onderwijs kosteloos is, wanneer het wordt verstrekt in een onderwijsinstelling die aan de wettelijke voorwaarden voldoet.

Al deze teksten stuiten op het bezwaar van sommige leden, dat de gewone wetgever de kosteloosheid zou bepalen, zodat het grondwettelijk beginsel van de kosteloosheid ernstig aan kracht zou inboeten.

Na eerst het beginsel van de kosteloosheid in de Grondwet te hebben geproclameerd en nadien te stellen in welke gevallen er geen aanspraak gemaakt kan worden op de kosteloosheid van het verplichte onderwijs¹⁷⁴, preciseerde een nieuw voorstel dat de kosteloosheid van het onderwijs door de Grondwet gewaarborgd wordt voor het verplichte onderwijs *dat door de Staat verstrekt of gesubsidieerd wordt*.

E) Definitieve versie van de tekst tot invoeging in de Grondwet betreffende het kosteloos karakter van het (verplicht) onderwijs

Na het (irrelevante) voorstel om de Staat vervangen te zien door «de openbare besturen»¹⁷⁵, nam de Commissie betreffende de kosteloosheid van het verplichte onderwijs de volgende tekst met eenparigheid van stemmen aan:

Het onderwijs is verplicht binnen de door de wet bepaalde perken. Het verplicht onderwijs door de Staat gegeven of gesubsidieerd, is kosteloos».

De bewering dat het onderwijs gratis moet zijn, is niet juist.

De bewering dat elk verplicht onderwijs gratis moet zijn, is dus onjuist, wegens de grondwettelijke vrijheid inzake oprichting van onderwijsinstellingen¹⁷⁶.

3. STREVEN NAAR DE KOSTELOOSHEID VAN HET ONDERWIJS, ZOALS VERVAT IN HET INTERNATIONAAL VERDRAG INZAKE ECONOMISCHE, SOCIALE EN CULTURELE RECHTEN

44. De band tussen het verplicht en het kosteloos karakter van het onderwijs, tot op zekere hoogte, is ook gelegd in het *internationaal verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten*, waarover hierboven reeds sprake¹⁷⁷.

De staten die partij zijn bij dit verdrag erkennen immers - conform art. 13 punt 2 - bepaalde voorwaarden om tot een verwezenlijking te komen van het recht op onderwijs, met name dat:

- a) het *lager* onderwijs voor allen verplicht en kosteloos beschikbaar dient te zijn;
- b) het *middelbaar* onderwijs in zijn verschillende vormen, waarbij inbegrepen het technisch onderwijs en de beroepsopleiding op middelbaar niveau, door middel van alle passende maatregelen en in het bijzonder door de geleidelijke invoering van kosteloos onderwijs voor eenieder beschikbaar en algemeen toegankelijk dient te worden gemaakt;
- c) het *hoger* onderwijs door middel van alle passende maatregelen en in het bijzonder door de geleidelijke invoering van kosteloos onderwijs voor een ieder op basis van bekwaamheid gelijkelijk toegankelijk dient te worden gemaakt;
- (...)
- e) de ontwikkeling van een *stelsel van inrichtingen* voor onderwijs op alle niveau's met kracht dient te worden nagestreefd, een verantwoord stelsel van *studiebeurzen* in het leven dient te worden geroepen (en de materiële omstandigheden van het onderwijzend personeel voortdurend dienen te worden verbeterd).

4. HET ONDERWIJS IN KLEUTER-, LAGER EN SECUNDAIR ONDERWIJS IS IN BEGINSEL KOSTELOOS. WETTELIJKE REGELING¹⁷⁸

45. De gecoördineerde wetten op het *lager onderwijs* stelden voorheen reeds dat het bewaarschoolonderwijs en het lager onderwijs op rijkskosten werden verstrekt¹⁷⁹. In het «*typereglement*» van de lagere gemeentescholen, uitgevaardigd bij K.B. van 20 augustus 1922, werd het beginsel nog herhaald: «*elk kind wonende in de gemeente, wordt gratis toegelaten tot de lagere school tot aan het beëindigen van zijn studies*» (artikel 27). In de vroeger geldende organieke wetten op het lager onderwijs was de bepaling opgenomen dat ook ten gunste van kinderen die wél schoolgeld betaalden, in (ander) onderwijs

kon worden voorzien, op voorwaarde dat in de gemeente voldoende (kosteloze) scholen en klassen waren ingericht. « Rien n'empêche cependant les chefs de famille de renoncer à cet avantage. La loi leur reconnaît ici un droit, elle ne leur impose pas un obligation »¹⁸⁰. Deze regeling is echter definitief afgeschaft, zoals ook de selectieve toekenning van schooltoelagen¹⁸¹.

Krachtens artikel 12 van de Schoolpactwet is het *bewaarschoolonderwijs*, het *lager*¹⁸² en het *secundair* onderwijs kosteloos in de instellingen van de staat en in instellingen die de staat subsidieert. Geen enkel direct of indirect schoolgeld mag aangenomen worden¹⁸³. Dit houdt in dat scholen die niet willen of niet kunnen voldoen aan de wettelijke voorwaarden, geen subsidiëring genieten en gerechtigd zijn om schoolgeld te innen.

Vandaar dat artikel 12 van de Schoolpactwet, zoals gewijzigd door artikel 19, § 1 van de wet van 5 augustus 1978, handelt over het schoolgeld te innen door de gesubsidieerde inrichtingen die post-secundair of hoger onderwijs van het lange of korte type verstrekken.

De oorspronkelijke tekst van artikel 12, al. 4 van de wet van 29 mei 1959 stelde dat het bedrag van het directe of indirecte schoolgeld dat geïnd wordt in de gesubsidieerde instellingen die middelbaar en technisch normaalonderwijs, normaalcursussen, hoger technisch onderwijs verstrekken, jaarlijks vóór de heropening der klassen ter kennis gebracht moet worden van de Minister van Nationale Opvoeding¹⁸⁴.

46. De wet « houdende economische en budgettaire hervormingen » paste in haar artikel 18 deze regeling toe op het *postsecundair* onderwijs of *hoger* onderwijs van het *korte type*. Het minimumbedrag van de inschrijvingskosten in de Rijks- en de door het Rijk gesubsidieerde instellingen van het lange type wordt bij koninklijk besluit vastgesteld.

T.a.v. het hoger onderwijs van het *lange type* daarentegen wenst de wetgever de financiering van de sociale diensten uit te breiden tot alle instellingen van het lange type, en wordt voortaan een minimum inschrijvingsgeld opgelegd¹⁸⁵. De wet bepaalt dat deze geïnde (minimum)-bedragen gestort worden in het patrimonium van de betrokken instelling (Economische Hogescholen, Scholen Vertalers-Tolken, Industriële Hogescholen, Architectenscholen, ...), en onder meer bestemd zijn voor haar sociale dienst.

47. Afwijkend van het artikel 12 van de wet van 29 mei 1959 mag de Minister van Nationale Opvoeding, aldus de opeenvolgende begrotingswetten - Nationale Opvoeding, een schoolgeld vaststellen voor de *buitenlandse leerlingen en studenten*, wier ouders niet in België gedomicilieerd zijn en die onderwijs genieten in een Rijksinstelling of in een door de Staat gesubsidieerde instelling voor voorschools, lager en secundair onderwijs, hoger onderwijs van het korte of lange type en het hoger technisch onderwijs van de tweede en de derde graad.

48. Elders wordt gesteld, dat in het Parlement met een vaste regelmaat de mening, volgens dewelke tijdens de leerplichtjaren ook de *volledige* kosteloosheid van het genoten onderwijs geldt, algemene erkenning kreeg, doch

nooit tot wettelijke norm werd verheven¹⁸⁶. Het voorontwerp van wet houdende verlenging van de leerplicht, waarover voorheen reeds sprake, bevat eindelijk deze uitbreiding.

Merkwaardig is dat reeds onmiddellijk bij het afsluiten van het Schoolpact, de Memorie van Toelichting bij het wetsontwerp nr. 199, dat tot de wet van 29 mei 1959 zou leiden, schreef: «Het lijdt geen twijfel dat deze kosteloosheid geleidelijk tot het post-secundair onderwijs zal moeten uitgebreid worden. Teneinde het verzamelen toe te laten van de nodige gegevens, om de mogelijkheid van dergelijke uitbreiding te kunnen beoordelen, zullen de gesubsidieerde inrichtingen aan de Minister van Openbaar Onderwijs meedelen, welk het bedrag is van het schoolgeld, dat zij verplicht zijn nog te innen»¹⁸⁷.

5. SCHOOLBENODIGDHEDEN WORDEN IN DE BASISCHOOL KOSTELOOS VERSTREKT

A) Algemeen

49. Het kosteloos karakter van het onderwijs tot op zeker niveau, wordt niet (alleen) uitgemaakt door het ontbreken van inschrijvings- of schoolgeld; zowel extrinsieke (zoals schoolvervoer, maaltijden, ...) als intrinsieke kosten zijn van essentieel belang voor het onderwijs. Onder dit laatste aspect vallen de bijdragen voor *schoolbenodigdheden*.

Verscheidene internationale initiatieven hebben er reeds op gewezen, dat het beginsel van de kosteloosheid van de schoolbenodigdheden als natuurlijk en noodwendig *corrolarium* van de schoolplicht dient beschouwd te worden¹⁸⁸.

Ook in ons land strekten reeds geruime tijd verscheidene voorstellen ertoe een verlenging van de leerplicht door te voeren met als natuurlijke tegenhanger de volledige kosteloosheid tijdens de duur van de leerplicht, vermits voor de meerderheid van de leerlingen tussen 12 en 16 jaar nu al de kosteloosheid van het onderwijs een *fictie* blijkt. Uit de voorbereiding van verscheidene onderwijswetten maakt men op dat er hierover telkens een consensus bestond, maar dat de parlementscommissies verkozen te wachten op een nieuw wetgevend initiatief dat leerplicht én kosteloosheid van het onderwijs gezamenlijk zou regelen.

Alhoewel het schoolpact enkel als «gentlemans agreement» dienst doet en op zich geen juridische betekenis draagt, dient verwezen naar Resolutie 3 van het Schoolpact waar het kosteloos karakter van het verplicht onderwijs beveiligd wordt, en waar gesteld werd dat *in de Rijks- en door de Staat gesubsidieerde onderwijsinstellingen* het kleuter-, lager en secundair onderwijs kosteloos zal zijn. Voor het *kleuter- en lager* onderwijs, daarbij de vierde graad, impliceert deze kosteloosheid het kosteloos verstrekken van leerboeken en schoolbenodigdheden.

Zoals gesteld, beoogt het voorontwerp van wet houdende bepaling van de schoolplicht verandering in deze regeling. Zo wordt art. 12, 3de alinea van de

schoolpactwet vervangen door de bepaling dat in het kleuter- en lager onderwijs en voor de schoolplichtige leerlingen van het secundair onderwijs leerboeken en schoolbehoeften kosteloos worden verstrekt.

De Staat draagt de financiële last verbonden aan het kosteloos verstrekken van leerboeken en schoolbehoeften aan leerlingen van gesubsidieerde kleuterscholen, lagere scholen en basisscholen en aan schoolplichtige leerlingen van het gesubsidieerd secundair onderwijs.

Voor het kleuter- en lager onderwijs bepaalt de Koning jaarlijks en forfaitair het bedrag van deze bijdrage van de Staat rekening houdend met het niveau van het onderwijs en met de evolutie van de levensduurte. Voor de schoolplichtige leerlingen van het secundair onderwijs bepaalt de Koning het tijdstip waarop de Staat de financiële last op zich neemt. Vanaf dat ogenblik bepaalt de Koning jaarlijks en forfaitair het bedrag van de bijdrage van de Staat rekening houdend met de evolutie van de levensduurte¹⁸⁹.

B) Wettelijke regeling

50. Artikel 69 van de bij K.B. van 20 augustus 1957 gecoördineerde wetten op het lager onderwijs zoals gewijzigd door artikel 39, § 4 van de wet van 29 mei 1959, bepaalt dat de Staat de financiële last draagt, verbonden aan het kosteloos verstrekken van leerboeken en schoolbehoeften (in de Franse versie «objets classiques») ten gunste van de leerlingen van *bewaarscholen* en *lagere scholen*¹⁹⁰. De Koning bepaalt jaarlijks het forfaitair bedrag van deze bijdrage.

Artikel 12 al. 3 van de *Schoolpactwet* bevestigt deze regel: in het bewaarschool en lager onderwijs worden leerboeken en schoolbehoeften kosteloos verstrekt.

Ook hier gold vóór het Schoolpact een ander stelsel (oud artikel 68, § 2 van de wetten op het lager onderwijs): dit voordeel werd immers niet toegekend aan de kinderen van ouders die in de aanvullende personele belasting belastbaar zijn¹⁹¹. Daartoe werd bij het begin van het schooljaar de lijst van de kinderen die in iedere school ingeschreven zijn, door de schooloverheid aan de controleur der belastingen gezonden; deze gaat de namen na van de ouders die al dan niet belastbaar zijn in de aanvullende personele belasting.

De kosteloosheid van de schoolbehoeften is door de wet van 29 mei 1959 echter uitgebreid tot al de kinderen, ongeacht het gezinsinkomen¹⁹².

C) Toepassing

51. De opeenvolgende K.B.'s die per schooljaar het bedrag van de financiële last voorstelden, verstaan onder het kosteloos verstrekken van leerboeken en schoolbehoeften, de zogenaamde *gewone schoolbenodigdheden*, waaronder schriften, potloden, penhouders, ..., met uitsluiting van schooltassen en kledingstukken.

Er dient evenwel opgemerkt dat sinds 1959 deze toelagen voor schoolbehoeften ongewijzigd bleven, ofschoon precies de reden dat de Koning jaarlijks dit bedrag moest herzien, gelegen was in de behoefte om de aanpassing aan de geldende prijsregeling - welke hoger liggen kan dan de indexevolutie (boeken zijn overigens niet opgenomen in de index) op de voet te kunnen volgen. In feite zijn de bedragen zo laag, dat geen gesubsidieerde school met deze toelagen de kosteloosheid kan realiseren.

52. De vierde graad was steeds mee opgenomen in de regeling inzake het kosteloos verstrekken van schoolboeken en schoolbehoeften. Vanaf het schooljaar 1976-1977 evenwel werd deze bepaling in artikel 12 van de Schoolpactwet opgeheven, aangezien in het gewoon onderwijs deze onderwijsvorm nagenoeg verdwenen was. De mening bleef echter verbreid dat deze vorm van studietoelagen ook dient te gelden voor de *eerste twee jaren van het secundair onderwijs*. Dit standpunt was eerder reeds unaniem door alle partijen verdedigd in de Cultuurraad voor de Franse Cultuurgemeenschap¹⁹³ en in het Parlement kwam deze vraag meermaals terug¹⁹⁴.

53. Tot en met het schooljaar 1963-1964 vielen deze kosten ten laste van de *provincies* (oud artikel 69, § 1 op het lager onderwijs).

De wet van 17 maart 1965 (art. 16) op het provinciefonds bepaalde - bij wijze van administratieve vereenvoudiging¹⁹⁵ - dat voortaan de Staat deze vergoeding zou uitkeren¹⁹⁶. Doordat de bedragen fors verhoogd waren t.a.v. het schooljaar 1958-1959, was deze uitkering voor de provincies onhoudbaar. In 1964 beliepen ze zowat 200 miljoen¹⁹⁷.

54. Een opmerking dient hier te worden gemaakt t.a.v. het kosteloos verstrekken van leerboeken en schoolbehoeften aan de leerlingen van het *buitengewoon onderwijs*. Ofschoon het buitengewoon onderwijs onmiskenbaar onder de toepassing van het schoolpact valt (evenals onder de algemene wetgeving op het lager onderwijs), werd het bedrag van de financiële last door de Staat te dragen voor het buitengewoon kleuter- en lager onderwijs slechts vastgesteld vanaf het schooljaar 1966-67 (door het K.B. van 24 december 1966). Het buitengewoon lager en kleuteronderwijs was evenwel ook voordien d.w.z. vanaf het schooljaar 1959-1960 uitkeringsgerechtigd.

Allicht kon de (onverwachte?) legale basis gevonden worden in de reeds vermelde wet op het Provinciefonds, waar artikel 16 al. 5, een nieuwe paragraaf had toegevoegd in artikel 69, § 1 van de wetten op het lager onderwijs, bepalende dat de wijze van toekenning der toelagen i.v.m. schoolbenodigheden « wat de abnormale kinderen betreft » jaarlijks bij K.B. wordt geregeld. De wet op het buitengewoon onderwijs (art. 22, § 3) heeft deze clausule inmiddels opnieuw geschrapt.

Nadien werd bij artikel 14 van de wet van 6 juli 1970 voorgeschreven dat de Staat de financiële last draagt die verbonden is aan het kosteloos verstrekken van schoolboeken en schoolbehoeften voor de leerlingen van het buitengewoon onderwijs. De Koning bepaalt jaarlijks het forfaitair bedrag van de bijdrage, die aan de provincies, aan de gemeenten en aan de inrichtende

macht van de vrije scholen¹⁹⁸ wordt uitgekeerd op grond van de door de schoolinspectie echt verklaarde staten.

Hiermede echter verklaarde de wetgever deze studietoelagen van toepassing mede op het *secundair onderwijs*¹⁹⁹. Slechts bij K.B. van 18 juli 1977 nochtans werd deze toelage toegekend aan de regelmatige leerlingen van het buitengewoon secundair onderwijs.

Het *officieel* en het *vrij* onderwijs ontvangen een gelijke bijdrage²⁰⁰.

VII. DE SOCIALE VOORDELEN

1. WIJZIGING AAN HET VOORHEEN GELDEND STELSEL ZOALS INGEVOERD DOOR DE SCHOOLPACTWET

55. De zogenaamde «sociale voordelen» vinden hun bestaansreden in de *leerplicht* en de *kosteloosheid* van het onderwijs, maar zijn tevens een concrete uiting van de verantwoordelijkheid van de *verzorgingsstaat* - gezien de noden - vooral in het begin van deze eeuw²⁰¹.

Wegens de invoering van het verplicht onderwijs, bij de wet van 19 mei 1914, en van het beginsel dat deze leerplicht gepaard dient te gaan met de kosteloosheid van het onderwijs, werden tegemoetkomingen van de gemeenten aangemoedigd. Deze voordelen werden aanvankelijk enkel uitgekeerd aan het lager- en bewaarschoolonderwijs en de beslissingen van de gemeenteraden moesten goedgekeurd worden door de Koning.

De tegemoetkomingen moesten enkel slaan op de inrichting en werking van *schoolrestaurants*, van *schoolkoloniën*, op de *uitdeling van voedsel of kledingstukken* of op toelagen voor die werken²⁰².

Deze voordelen moesten toegekend worden ongeacht de aard van de school die de kinderen bezoeken, en mochten niet als concurrentiemiddel worden aangewend; daarom golden zij als bescherming van de *keuzevrijheid*.

De wetgever wilde door de Schoolpactwet nadien de geldelijke toelage van de gemeenten ten voordele van het vrij onderwijs verhinderen, aangezien het vrij onderwijs een beroep doet op staatssubsidies m.o.o. de werkingskosten; uitzondering werd evenwel gemaakt voor *medische* en *sociale voordelen* ten behoeve van de leerlingen.

56. De nieuwe regeling in de Schoolpactwetgeving zorgde ervoor, dat het toepassingsgebied van de sociale voordelen uitgebreid werd tot alle onderwijsniveaus (met uitzondering van het universitair niveau); ook de provincies hebben nu het recht om sociale voordelen toe te kennen. Deze voordelen werden - in tegenstelling tot het voorheen geldend artikel 82 van de wetten op het lager onderwijs - niet meer opgesomd in art. 33 van de Schoolpactwet. «Gezien de voortdurende evolutie welke zich op dit ogenblik volstrekt, kan bezwaarlijk een limitatieve bepaling gegeven worden van het begrip «sociaal voordeel». In plaats van deze ontwikkeling te remmen door een al te scherp omlijnde en bijgevolg beperkende definitie, dient er veeleer voor gezorgd te worden dat zij zich kan uitbreiden»²⁰³.

Deze voordelen moesten, aldus de wetgever, bijdragen tot de *sociale vooruitgang* naar de geest van het Schoolpact.

De verfijning van het begrip «sociaal voordeel» werd overgelaten aan de administratieve praktijk, onder toezicht van de Schoolpactcommissie²⁰⁴, doch wordt sedert geruime tijd geblokkeerd. «Het principe is nochtans duidelijk», aldus nog de parlementaire stukken, bij ontwerp-199. Daarom ook werd - bij artikel 50 van de Schoolpactwet - het artikel 82 van de gecoördineerde wetten op het lager onderwijs, dat een beperkende draagwijdte had, opgeheven.

De tekst van het artikel 33, al. 1 stelt dat onverminderd de afwijkende bepalingen²⁰⁵ voorzien in de Schoolpactwet, de financiële tussenkomst van de provincies en de gemeenten ten bate van het vrij onderwijs beperkt wordt tot het gezondheidstoezicht en de aan de leerlingen verleende sociale voordelen. De provincies en de gemeenten mogen geen enkel onderscheid maken tussen de kinderen, welke scholen die ook bezoeken en aldus werd de volstreekte gelijkheid tussen de *officiële en vrije gesubsidieerde scholen* inzake gezondheids- toezicht en sociale voordelen voorgeschreven^{205a}. Zij hebben evenwel geen enkele verplichting tegenover de kinderen die de *Rijksscholen* bezoeken²⁰⁶.

« Het verlenen van sociale voordelen dient vooral gericht te zijn op het menslievend doel van deze voordelen en mag geenszins aangewend worden om druk uit te oefenen op de *vrije keuze van de ouders* »²⁰⁷.

Alle kinderen, ongeacht de school die zij bezoeken moeten de voordelen genieten die de gemeente aan de leerlingen van de gemeenteschool toekent²⁰⁸, maar de uitkering van de voordelen blijft afhankelijk van het initiatief dat al dan niet genomen wordt door de gemeente. De begunstigde school moet gelegen zijn op het grondgebied van de gemeente.

Door de Nationale Schoolpactcommissie werd een onderscheid per onderwijsniveau en volgens de woonplaats van de leerlingen die al dan niet in de gemeente wonen niet strijdig geacht met de Schoolpactwet; in het geval dat de gemeente in eigen scholen geen onderscheid maakt naargelang de woonplaats van de leerlingen, mag zij dat onderscheid ook niet maken voor de *vrije scholen*.

Wanneer de gemeente beslist sociale voordelen in natura toe te kennen, moeten deze aan alle kinderen onder even voordelige voorwaarden worden toegekend. Indien de onderwijsinrichtingen een voordeel in natura weigeren kunnen zij geen gelijkwaardige toelage eisen en wanneer het toegekend voordeel een aangepast toezicht of om het even welke beschikking over de persoon vereist, mag de gemeente de tussenkomst niet opleggen van personeel dat de goedkeuring der onderwijsinrichtingen niet wegdraagt.

Bij artikel 12 van de wet van 11 juli 1973 werd nieuw bepaald dat niet enkel de beslissingen van de gemeente- en provincieraden, maar ook die van de culturele commissies van de Brusselse agglomeratie betreffende het toekennen van sociale voordelen aan de bevoegde Minister van Nationale Opvoeding medegedeeld moeten worden; zij maken een staat op van de voordelen die aan de onderwijsinstellingen (waarvan zij niet het bevoegd gezag zijn) zijn verleend.

De onrechtmatig toegekende voordelen mogen door de Minister teruggevoerd worden ten laste van de werkingskosten van deze instellingen.

2. OMSCHRIJVING VAN HET BEGRIIP «SOCIAAL VOORDEEL»

57. Na goedkeuring door de permanente Schoolpactcommissie gaven de ministeriële circulaire van 1 juni 1960 en 29 november 1963 een omschrijving van deze voordelen.

Zo worden *niet* als sociaal voordeel gekenmerkt: de kosten die de werking van de school zelf met zich brengt of die deel uitmaken van de normale onderwijsorganisatie, bv. toezicht- en studieperiode²⁰⁹, openluchtschool, evenmin leerlingenvervoer²¹⁰, vakantiecampen of -koloniën, en de eventuele aanvullende leergangen²¹¹, sneeuwklassen, het intern vervoer²¹², schoolreizen en prijsuitdelingen^{212a}. Vrijstelling van gemeentetaksen die sommige gemeenten aan de vrije scholen zouden verlenen, moeten beschouwd worden als zijnde de toekenning van een indirecte toelage die in strijd is met art. 33 van de Schoolpactwet^{212b}.

Evenmin kunnen vrije scholen nog lokalen gebruiken die hun gratis door de openbare besturen worden ter beschikking gesteld²¹³.

De sociale voordelen zijn nauw verbonden met problemen die onder meer onder Volksgezondheid ressorteren, en betreffen, benevens de nagestreefde uitbreiding van het medisch toezicht²¹⁴, de inrichting van schoolkoloniën, speelpleinen en dagcursus, de toegang tot de zwembaden. Onder sociaal voordeel kunnen eveneens begrepen worden de bedeling van voedsel, drank en maaltijden, van kleding, de aankoop van kleine geschenken, de ochtendbewaking, het toezicht bij het middagmaal^{214a}, het toezicht op de weg van de school naar het schoolrestaurant²¹⁵.

Uit een onderzoek van het Ministerie van Nationale Opvoeding naar aard en bedrag van de sociale voordelen toegekend vanaf september 1973 tot september 1980 blijkt dat de toepassing van art. 33 van de Schoolpactwet beperkt blijft tot de volgende activiteit (in orde van belangrijkheid): Sint-Niklaasfeest, middagmaalbewaking en toegang tot het zwembad, koffie-, melk- en soepbedeling en versnaperingen, ochtendbewaking, tussenkomst in de schoolmaaltijd, vervoer naar het speelplein, bedeling van kleding, Sint-Maartensfeest,...

58. Terloops kan opgemerkt worden dat de beide voormelde circulaire's in hun omschrijving van het begrip medisch en sociaal voordeel over *geen verordenende macht* beschikten²¹⁶: aan de Minister is de bevoegdheid niet opgedragen om te bepalen welke kosten gedekt mogen worden tegen de wil van de wetgever in²¹⁷. In de gedachtengang van de wetgever was een uitvoeringsbesluit hoegenaamd niet vereist voor de toepassing van de wet²¹⁸.

Het regeerakkoord van 30 januari 1973 stelde een volledige herziening van het stelsel van sociale voordelen in het vooruitzicht, evenals een uitbreiding van de voordelen naar de leerlingen van de Rijksscholen toe, doch de schoolpactwet werd slechts op enkele punten gewijzigd, en aan het stelsel werd alsdusdanig niet getornd.

Inmiddels blijft dus de vraag gesteld naar een *hervorming* van het stelsel der sociale voordelen. Niet alleen de enge interpretatie die aan het begrip sociale voordelen gegeven wordt, doch ook het begrip zelf moet fundamenteel herdacht worden en aangepast aan de huidige omstandigheden. Sommige voordelen zijn overigens geen « voordeel » meer, maar eenvoudigweg *behoeften*. Ook de geldende regeling t.a.v. het Rijksonderwijs lijkt niet gerechtvaardigd.

Het Kamerverslag bij wetsontwerp nr. 199 antwoordt op de vraag of de Staat gelijkaardige voordelen zal toekennen aan de eigen leerlingen, «ten einde alle concurrentie op dit stuk uit te schakelen» wat volgt: «In de verschillende onderwijssectoren moet op alle gebieden de gelijkheid tot stand worden gebracht. Bijgevolg zal de Staat ervoor te zorgen hebben dat de leerlingen van zijn scholen dezelfde voordelen genieten als de leerlingen van de door de ondergeschikte besturen en het vrij initiatief opgerichte instellingen»²¹⁹.

De huidige regeling is al te veel afhankelijk van eventuele initiatieven van de gemeente en de geografische inplanting van een Rijksschool²²⁰.

VIII. HET RECHT VAN DE LEERLINGEN OP BEGELEIDING²²¹ GEDURENDE HUN SCHOOLTIJD

1. DE KADERWET VAN 1 APRIL 1960

59. De kaderwet van 1 april 1960, - waarvan beweerd werd dat hij «teveel kader is en te weinig inhoud heeft» -, beperkte er zich in drie artikelen toe aan de Koning, de bevoegdheid over te laten om - bij in Ministerraad overlegd besluit - enerzijds de regelen te bepalen inzake inrichting en personeelsstatuut van de diensten voor studie- en beroepsoriëntering en de psycho-medisch sociale centra van de Staat en anderzijds de voorwaarden vast te leggen tot subsidiëring van de diensten en centra door de provincies, gemeenten, verenigingen van openbare besturen en private personen opgericht.

Vooraf immers had de wetgever - in getrouwe weergave van de schoolpactterminologie - gesteld dat de *Staat, de provincies, gemeenten, verenigingen van openbare besturen en private personen* S.B.O.-diensten en P.M.S.-Centra mogen oprichten.

Nadat de Schoolpactcommissie op 17 maart 1962 een *protocol* inzake de P.M.S.-Centra en S.B.O.-diensten, afgesloten had, bepaalde het K.B. van 13 augustus 1962 hun werking.

De problematiek van de vrije keuze en de oprichting van diensten en centra wordt behandeld in het hoofdstuk «De vrije keuze in het Belgisch onderwijsbestel», nr. 77.

2. DE OPDRACHTEN VAN DE DIENSTEN EN CENTRA, TEN BEHOEVE VAN BEPAALDE CATEGORIEËN VAN GERECHTIGDEN

60. De P.M.S.-Centra en S.B.O.-diensten beschikken niet over medisch-therapeutische bevoegdheid²²² doch plegen onderzoek en houden psychologisch toezicht; ze stellen maatregelen voor t.a.v. de consultants, de ouders of de voogd en de scholen.

Als *begeleidingsdiensten* zijn zij - of kunnen zij - een zeer belangrijke schakel in het schoolleven van de leerlingen zijn.

A) In het gewoon onderwijs

De leerlingen uit het zesde leerjaar van de lagere school en die van het secundair onderwijs hebben recht op advies over hun studie- en beroepsoriëntering. De S.B.O.-diensten en P.M.S.-Centra brengen dit advies uit aan hun ouders of voogd.

Hetzij op gemotiveerd verzoek van de equipes voor medisch schooltoezicht, hetzij op aanvraag van de ouders, hebben ook de leerlingen van het *kleuter- en lager onderwijs* die - op grond van een observatieverslag van het schoolhoofd en na het vereiste onderzoek omtrent de psychologische modaliteiten tot het

verwerven van schoolkennis - niet zouden beschikken over de instrumentale, intellectuele en affectieve geschiktheid *om het gewoon onderwijs* met vrucht te volgen²²³, recht op advies vanwege de bewuste diensten en centra.

B) In het buitengewoon onderwijs

De P.M.S.-Centra en S.B.O.-diensten dienen een specifieke taak uit te voeren t.o.v. de leerlingen uit het buitengewoon onderwijs.

Deze instellingen behartigen vooreerst de *opname* van de leerlingen in de instellingen voor buitengewoon onderwijs. Zo bepaalt de wet van 6 juli 1970 dat voor de inschrijving van een gehandicapte in een instelling, afdeling of instituut voor buitengewoon onderwijs, een *verslag* vereist is, waarin opgegeven wordt welk type van buitengewoon onderwijs aan de behoefte van de minder-valide beantwoordt en in welke instelling, afdeling of instituut dat onderwijs wordt verstrekt.

Dit verslag moet opgesteld worden door een P.M.S.-Centrum of een S.B.O.-dienst, of door een andere instelling die inzake studie- of beroepskeuze dezelfde waarborgen biedt, en georganiseerd is, gesubsidieerd of erkend door de Staat. Daartoe wordt jaarlijks zulke lijst van instellingen door de Minister van Nationale Opvoeding opgemaakt en medegedeeld aan de instituten, instellingen, afdelingen voor buitengewoon onderwijs, evenals aan de commissies van advies voor het buitengewoon onderwijs.

Hiermee is de opdracht van S.B.O.-diensten en P.M.S.-Centra evenwel niet beëindigd. De wetgever oordeelde dat de *medische, pedagogische en sociaal-culturele begeleiding* van de in het buitengewoon onderwijs opgenomen leerlingen een absolute noodzakelijkheid is gedurende de hele studietijd. Het leek aangewezen dat deze taak toevertrouwd wordt aan dezelfde organismen die de kwalificatie van het gehandicapt-zijn vaststellen²²⁴.

Daarom bepaalt de wet van 6 juli 1970 dat de permanente begeleiding van de leerlingen in het buitengewoon onderwijs opgedragen wordt aan de P.M.S.-Centra en S.B.O.-diensten²²⁵; de Koning neemt de vereiste maatregelen²²⁶ en omschrijft in dit verband hun werkzaamheden²²⁷.

C) Andere opdrachten

Benevens deze opdrachten moeten de diensten de *expertises*²²⁸ uitvoeren die gevraagd worden door de leerlingensecretariaten en de diensten voor beroepstoezicht over de jeugd, raad geven aan de volwassenen die een beroepsherscholing moeten doormaken, en, in het kader van de voortgezette oriëntering, meewerken aan het toezicht op de personen die ze hebben onderzocht.

De centra moeten - binnen het stelsel van het *medisch schooltoezicht* - mee instaan voor het psychologisch en gezondheidstoezicht²²⁹ en voor het onderzoek van de psychologische modaliteiten tot het verwerven van schoolkennis²³⁰.

Modaliteiten van oprichting: bestuurlijke inrichting

Het bestuur, de centra en de diensten staan onafhankelijk van de schoolbesturen en van alle instellingen voor beroepsopleiding, arbeidsbemiddeling, gezondheidstoezicht, sociaal of opvoedkundig²³¹ toezicht. De resultaten van de onderzoeken en expertises zijn van louter adviserende aard en worden door de adviseur-directeur meegedeeld aan de ouders, de voogd of aan de meerderjarige of ontvoogde minderjarige, met wier toestemming hij ze ook aan derden mag bekendmaken.

3. DE HULPVERSTREKKING IS GRATIS

61. De diensten en centra moeten voor al de gegadigde personen *toegankelijk* zijn. Zij zijn ertoe *verplicht* deze personen *kosteloos* te onderzoeken²³². Hiertoe worden de centra en diensten gesubsidieerd die zijn tot stand gebracht door andere openbare personen dan de Staat of door private personen. De kosten voor de inrichting vallen ten laste van de inrichtende machten, maar zij worden opgenomen in de toelageregeling, indien zij beantwoorden aan de bepalingen van het K.B. van 13 augustus 1962. De provincies en gemeenten mogen daarentegen geen enkele bijdrage leveren ten voordele van de door de Staat gesubsidieerde diensten en centra²³³. Zowel wedde-, werkings- als uitrustingstoelagen worden toegekend²³⁴. Elk centrum of dienst moet zijn uitrusting kiezen en vernieuwen, rekening houdend met de behoefte van zijn bevolking alsmede met de evolutie van de toegepaste psychologie²³⁵.

Modaliteiten van oprichting: materiële inrichting

De diensten en centra moeten gemakkelijk te bereiken zijn voor de gegadigden. Zo zullen de secundaire scholen die bediend worden door centra welke buiten de schoollokalen gevestigd zijn, een *consultatiecabinet* moeten bestemmen, uitsluitend voor het gebruik van het personeel van het centrum.

4. HET K.B. VAN 24 AUGUSTUS 1981: STAP NAAR EEN FUNDAMENTELE HERZIENING VAN HET STELSEL VAN BEGELEIDING

Inleiding

61.a. Verscheidene wijzigingen in de inrichting van de psycho-medisch-sociale centra en de diensten voor studie- en beroepsoriëntering werden reeds geruime tijd wenselijk geacht. Zo was men tot de bevinding gekomen dat de *studie-oriëntering* en het *democratiseringsproces* te laat komt (op het einde van de basisschool en tijdens het secundair onderwijs), en dat ook het P.M.S.-centrum een belangrijke taak hierbij vervullen o.m. door meer efficiënt aan ouders en leerkrachten de mogelijkheden en moeilijkheden van de betrokken leerling te doen kennen. Een onderwijskundige begeleiding is ook vaak het meest vereist voor leerlingen uit de bescheiden sociale middelen en zou aldus

elke leerling ten goede moeten komen. Tenslotte blijft ook de ontwikkeling van de medische, para-medische en psychologische wetenschappen niet zonder gevolg voor de taak van begeleiding van schoolgaande jeugd^{235a}.

«Na een periode van haast 20 jaar heeft het naast elkaar bestaan van D.S.B.O. en P.M.S.C., als resultante van een op zich realistische politieke en legistische consensus na het afsluiten van het Schoolpact^{235b}, tot omstandigheden geleid die een verdere integratie van beide instituties mogelijk maken», aldus het verslag van de Koning bij het K.B. van 24 augustus 1981.

Door de opheffing van alle bepalingen vervat in het K.B. van 13 augustus 1962 met verwijzing naar de S.B.O.-diensten^{235c}, verwerven deze het statuut van de P.M.S.-centra. Het K.B. van 24 augustus 1981 beoogt een *eenvormig stelsel* van P.M.S.-centra in te voeren en hiermede de onmogelijkheid te deblokken om aan de statutaire opdrachten een meer geactualiseerde inhoud te verlenen. Studie- en beroepsoriëntering wordt beschouwd als inherent aan de *ruimere, geïntegreerde persoonsbegeleiding van leerlingen*.

Het nieuwe regime beoogt aan de centra meer een complementaire rol toe te kennen t.o.v. het onderwijs en het pedagogisch gebeuren, en betere samenwerkingverbanden tot staat brengen met de ouders en onderwijsverstrekkers.

De taak van de P.M.S.-centra wordt in belangrijke mate gewijzigd. Het beoogt niet louter onderzoekingen, maar staat in voor de systematische begeleiding van de leerlingen^{235d}. De opsomming der middelen (expertise, pedagogisch toezicht,...) wordt achterwege gelaten en vervangen door het «ontplooiën van P.M.S.-activiteiten», in functie van omschreven doeleinden. In deze zin ook geeft de reglementering op de P.M.S.-centra de inhoudelijke doelstellingen weer, inhakend op de behoeften van de school en van de regio, en voortbouwend op de resultaten van het project van een experiment dat uitgevoerd werd met het oog op de vernieuwing van de P.M.S.-werking^{235e}.

De begeleidingsopdracht houdt in dat zij bijdragen tot de *optimalisering van de psychologische, psycho-pedagogische, medische, para-medische en sociale omstandigheden van de leerling zelf en van zijn onmiddellijk pedagogische omgeving* teneinde de leerling maximale kansen te bieden t.o.v. zijn harmonische persoonlijkheidsontwikkeling en zijn individueel en maatschappelijk welzijn. Tevens dienen de centra de leerlingen, de personen die de ouderlijke macht uitoefenen, de schooloverheden en allen die nauw betrokken zijn bij het opvoedings- en leerproces van de leerlingen, informatie en advies te verstrekken over studie- en beroepsmogelijkheden teneinde het individuele leerproces van de leerlingen te bevorderen^{235f}.

61.b. Het *minimumprogramma*^{235g} omvat niet enkel de informatieplicht t.o.v. de leerlingen, hun ouders of voogd en het personeel van de inrichtingen die tot het betrokken werkgebied behoren van de activiteiten die door het centrum worden georganiseerd, het beantwoorden op elke individuele vraag van een consultant, - vermits ten behoeve van allen die daarom verzoeken, de centra

informatie en advies kunnen verstrekken over studie-, vormings-, en beroepsmogelijkheden^{235h}. Tevens dienen begeleidingswerkzaamheden uitgevoerd ten behoeve van de leerlingen voor wie de onderwijs- en opvoedingskansen bedreigd of belemmerd worden wegens maatschappelijke, psychopedagogische, school- of somatische factoren, en begeleidingswerkzaamheden in functie van de overgang naar het lager, secundair buitengewoon en het hoger onderwijs, evenals naar andere studie- en vormingsmogelijkheden of naar de beroepswereld²³⁵ⁱ.

Daartoe worden voor iedere leerling die een eerste maal wordt ingeschreven in een onderwijsinrichting die tot het werkgebied van het centrum behoort en voor wie een schriftelijke toestemming tot begeleiding werd verstrekt, kennis genomen van maatschappelijke, psycho-pedagogische, schoolse en somatische gegevens voor zover deze beschikbaar zijn^{235j}.

Het *jaarprogramma* geeft de planning weer van de uit te voeren werkzaamheden - zoals vermeld in het activiteitenprogramma; dat jaarprogramma moet ondertekend zijn door de directeur van het centrum en tevens door de mandataris van de betrokken inrichtende macht^{235k}.

Het *activiteitenprogramma* bevat - benevens gegevens omtrent de inrichtende macht en de centra^{235l} - de krachtlijnen en doelstellingen die de *inrichtende macht* in de werking van de centra, die onder haar verantwoordelijkheid ressorteren, toch wenst te benadrukken^{235m} en die gestalte geven aan de methodologische en deontologische vrijheid van de inrichtende machten.

61.c. De informatie- en adviesopdracht t.o.v. personen die niet als leerling behoren tot onderwijsinrichtingen van het kleuter-, lager, secundair onderwijs met volledig leerplan of het buitengewoon onderwijs, wordt ruim omschreven. Onder het begrip «consulanten» (art. 2, 9°) wordt ook de individuele leerlingen bedoeld uit het *hoger* onderwijs buiten de universiteiten en het onderwijs voor *sociale promotie*, alsook de personen waarvoor volgens het opgeheven artikel 5, 2° van het K.B. van 13 augustus 1962 expertises werden uitgevoerd. De opdrachten zoals vermeld in art. 3, § 1 behouden echter hun oorspronkelijk toepassingsgebied²³⁵ⁿ.

De opdrachten, voortvloeiend uit art. 5 en 12, § 2 van de wet van 6 juli 1970 op het buitengewoon onderwijs en door deze wet in eerste instantie voorbehouden aan de P.M.S.-centra, worden in de herziening opgenomen.

In deze zin worden verscheidene bepalingen van het K.B. van 27 juli 1971 houdende organisatiemodaliteiten van de begeleiding van leerlingen die instellingen of afdelingen voor buitengewoon onderwijs volgen opgeheven^{235o}.

Benevens de algemene begeleidingsopdracht van de centra, staan zij in voor het multi-disciplinair onderzoek en het opstellen van het inschrijvingsverslag dat vereist is voor de toelating tot het passende type van dit onderwijs, staan zij de klasseraad bij^{235p} en moeten zij zorgen voor de beroepsoriëntering en deelnemen aan de voorgedij gedurende de tewerkstelling op proef tijdens de schooltijden^{235q}.

61.d. Het fundamenteel onderscheid tussen de oprichtings- en personeelsnormen die van toepassing waren enerzijds op de P.M.S.-centra en anderzijds op de diensten voor S.B.O., tussen het stelsel van leerlingennormen en het prestatiestelsel, is er de oorzaak van dat het K.B. van 24 augustus 1981 slechts in een *overgangsstelsel* voorziet. Nieuwe gemeenschappelijke criteria en vestigingsmodaliteiten zullen moeten opgesteld worden, rekening houdend met de schoolbevolkingseenheden in toepassing van het rationalisatie- en programmaplan, en de opdrachten van de (nieuwe) P.M.S.-centra t.g.v. leerlingen die nog niet tot hun werkgebied behoorden («consulantenbestand»). Het K.B. van 24 augustus 1981 voorziet aldus ook in een stabilisering per net van het instellingen- en personeelsbestand gedurende de overgangsperiode van twee jaar^{235r}. Geen nieuwe P.M.S.-centra noch aanwervingen zijn mogelijk - loutere bevestiging van de actuele maatregelen^{235s}.

Overgangsmaatregelen zijn voorzien wat de goedkeuring van het activiteiten- en jaarprogramma betreft^{235t} en het overmaken van de inventaris aan de Minister van Nationale Opvoeding van de consultants^{235u}.

Het K.B. draagt aldus een voorlopig karakter en beoogt de voorwaarden tot stand te brengen die de uitvaardiging van een nieuwe wet en organieke reglementering op de P.M.S.-centra moeten mogelijk maken. Indien na 31 augustus 1983 echter blijken zou dat om principiële redenen zulks niet realiseerbaar is en er geen technische redenen bestaan die de mogelijke verlenging van de werkingsduur opportuun maken, treden na deze datum terug de bepalingen in werking die door het besluit van 24 augustus 1981 werden opgeheven^{235v}.

IX. HET «RECHT» VAN DE LEERLINGEN OP KOSTELOOS MEDISCH SCHOOLTOEZICHT²³⁶

1. DE TOEPASSINGSSFEER VAN HET MEDISCH SCHOOLTOEZICHT²³⁷

62. De wetten op het lager onderwijs schreven voor dat elke gemeente ertoe gehouden is een kosteloze dienst voor medisch schooltoezicht in te richten, die zich uitstrekt over al de scholen die aan deze wetgeving onderworpen zijn.

Zo bestond het medisch schooltoezicht lange tijd alleen voor de *leerlingen van het lager onderwijs*²³⁸. Voor de leerlingen van zowel technisch, middelbaar en normaalonderwijs was geen enkele voorziening getroffen. Het gehalte van het medisch toezicht, door de gemeenten te organiseren, bleek bovendien erg wisselvallig.

Terwille van het toenemend aantal leerlingen in middelbaar en technisch onderwijs, terwille ook van het gegeven dat de preventieve zorg de meeste aandacht verdient tijdens de adolescentie, en omdat de toenmalige dienst voor geneeskundig schooltoezicht vaak ondoeltreffend was ingericht achtte regering en parlement het een dringende noodzaak het geneeskundig toezicht aan te passen²³⁹.

De voorbereiding van de wet van 21 maart 1964 heeft heel wat tijd geveerd, doch van meetaf aan bestond de consensus dat het medisch schooltoezicht voortaan in beginsel moet worden uitgebreid *tot alle graden van het onderwijs: al de instellingen* voor onderwijs moesten aan een verplicht geneeskundig schooltoezicht onderworpen worden, het toezicht wordt uitgebreid tot het schoolpersoneel; de verplichting kent als tegenhanger een clause van vrije keuze waarop in het desbetreffend hoofdstuk wordt ingegaan.

Voor de Rijksuniversiteiten en de instellingen die hiermede zijn gelijkgesteld²⁴⁰, evenals voor de opleidings- en onderwijsinstellingen die van een ander departement afhangen dan het Ministerie van Nationale Opvoeding en niet onder de toepassing vallen van de wet van 21 maart 1964, bleef de eigen regeling behouden.

Daarom schrijft de wet voor, dat het medisch schooltoezicht verplicht is voor al de instellingen voor kleuter-, lager en middelbaar, normaal-, technisch en kunstonderwijs met volledig leerplan²⁴¹. De wet zegt niets over de verplichting van medisch schooltoezicht voor de studenten van het *universitair onderwijs*. Over het hoger technisch, normaal- en kunstonderwijs kon daarentegen geen discussie bestaan, - althans niet na het K.B. van 22 augustus 1968 -, dat de verplichting toepast op alle niet-universitaire hogere onderwijsinstellingen²⁴². Voor de vrije universiteiten gebeurt de subsidiëring door het Ministerie van Volksgezondheid op grond van de regeling aangaande de gezondheidscentra²⁴³; de studenten beschikken over het *facultatief recht* op geneeskundig toezicht; de academische overheden kunnen zelf dit onderzoek verplichtend instellen.

Tenslotte dient nog aangestipt dat het om een werkelijk *school*/toezicht gaat. Alleen de leerlingen die een school van het kleuter-, lager-, middelbaar-, technisch of kunstonderwijs met volledig leerplan bezoeken, zijn onderworpen aan deze wet. De jongeren die op een andere wijze hun *leerplicht* vervullen, genieten dit georganiseerde recht niet.

2. OPZET VAN HET MEDISCH SCHOOLTOEZICHT

63. Het toezicht heeft als doel bij de leerlingen lichamelijke of geestelijke onvolkomenheden, gebreken²⁴⁴ en besmettelijke ziekten door de regelmatige en systematische controle van hun gezondheidstoestand op te sporen. Tevens tracht het geneeskundig schooltoezicht elke beginnende of psychische handicap vroeg te onderkennen (secundaire preventie). Profylactische maatregelen die aangewezen zijn om de verspreiding van besmettelijke ziekten te vermijden en andere schikkingen dienen getroffen te worden om de toestand van de gebouwen, de lokalen en het schoolmaterieel te verbeteren uit het oogpunt van de hygiëne en de sanering²⁴⁵.

Hieruit volgt dat de aloude interpretatie van « medisch schooltoezicht » verlaten werd. In de optiek van de wet van 19 mei 1914 beperkte de dienst voor medische inspectie zich tot het opsporen van ziekten.

Onderscheid dient nu gemaakt te worden tussen enerzijds de taak van de dienst-medisch schooltoezicht zoals voorzien door voormelde wet op het medisch schooltoezicht, en anderzijds bijkomende taken die facultatief door de gemeenten kunnen worden verricht²⁴⁶.

Het schooltoezicht maakt zo de basis uit van een *preventieve gezondheids-politiek* (met uitsluiting van curatieve geneeskunde of expertises²⁴⁷).

De ouders zijn t.a.v. de minderjarige kinderen verantwoordelijk voor het nakomen van de verplichting tot medisch onderzoek²⁴⁸; strafrechtelijke maatregelen worden getroffen als de voorschriften niet worden nageleefd²⁴⁹.

De besluiten van het onderzoek worden meegedeeld aan de ouders of de meerjarige leerlingen zelf; de « inrichtende machten » geven praktische aanduidingen om de leerlingen in staat te stellen onder de beste voorwaarden aan de lessen deel te nemen²⁵⁰.

Profylactische maatregelen (bv. toegang tot school weigeren of school sluiten) worden genomen door de geneesheer van de equipe M.S.T. Een medeleerling of leerkracht kan enkel verzoeken om eventueel een dergelijke beslissing te nemen. De geneesheer-ambtenaar van Volksgezondheid kan een beroep instellen zowel tegen de beslissing om « tot school toe te laten » als tegen de beslissing « om niet toe te laten ».

Alle getroffen individuele of collectieve profylactische maatregelen zijn bindend voor leerlingen, ouders of voogd, inrichtende macht en personeel; een niet-opschortend beroep kan door dezen ingesteld worden tegen elke beslissing die vanwege het gevaar²⁵¹ tijdelijk of definitief de toegang tot een instelling verbiedt.

64. De leerlingen hebben niet alleen het recht en de plicht om zelf geneeskundig onderzocht te worden, het medisch schooltoezicht houdt tevens de verplichting in voor alle bij het onderwijs betrokkenen de uitoefening van dat recht te waarborgen.

Artikel 28, 4° van de Schoolpactwet voegt hieraan toe dat een inrichting of een afdeling van een inrichting voor onderwijs slechts staatstoelagen ontvangt voor haar *personeelsleden* wier gezondheidstoestand geen gevaar kan opleveren voor de gezondheid van de leerlingen. De op het Rijkspersoneel toepasselijke regeling inzake controle door de Administratieve Gezondheidsdienst wordt uitgebreid tot het in de toelageregeling opgenomen personeel, daar waar een dergelijke controle door de Staat nog niet is ingevoerd. Ook de wet van 21 maart 1964 bevat verscheidene bepalingen omtrent het medisch toezicht t.o.v. de leerkrachten. Ofschoon er geen « subjectief recht » op medisch toezicht voor de leerlingen is ingevoerd en de verplichting opgelegd is aan de *school* (en niet aan de ouders), en aldus de school zelf plichtig is om medisch toezicht op de schoolgaanden te waarborgen, tonen de voorheen vermelde beschikkingen aan dat de leerlingen en studenten het « recht » hebben onderwijs te volgen in een midden dat geen gevaar opbrengt voor hun gezondheid en dat hierop een passende controle wordt uitgeoefend. Alleen de Schoolpactwet reeds verwijst hiernaar in twee verschillende artikels²⁵².

3. DE ORGANISATIE VAN HET GENEESKUNDIG SCHOOLTOEZICHT DOOR DE EQUIPES EN DE CENTRA

65. De opeenvolgende ontwerpen inzake het geneeskundig schooltoezicht werden besproken in de Commissie voor de Volksgezondheid en het Gezin²⁵³. De Kamer verwees het ontwerp-369 echter naar de Schoolpactcommissie wegens het verband met schoolpactmateries en met de onderwijsproblematiek in het algemeen.

Niet alleen i.v.m. de vrije-keuzeregeling, doch ook aangaande de omschrijving en de werking van het geneeskundig schooltoezicht werden verscheidene voorstellen overgenomen. Zo werd beslist, dat het toezicht niet langer door een geïsoleerd optredend geneesheer gedaan mag worden, maar door een multidisciplinair team gevestigd in een administratieve zetel.

Hiertoe worden *equipes* erkend, die hun werkzaamheden uitoefenen in erkende *centra*.

Onder *equipe voor medisch schooltoezicht* wordt verstaan een groep van personen die in het bezit zijn van de vereiste bekwaamheidsbewijzen²⁵⁴ en onder bepaalde voorwaarden het medisch schooltoezicht uitoefenen in bestende samenwerking en onder leiding van een verantwoordelijk geneesheer.

Zulke « *equipe* » kan opgericht worden door een publiekrechtelijk of privaatrechtelijk rechtspersoon die voorziet in de inrichting van hetzij een gezondheids- of een P.M.S.-centrum, hetzij door een vereniging zonder winst oog-

merk met het oog op het toezicht van leerlingen uit één of meer schoolinrichtingen mits er een minimum aantal leerlingen ingeschreven is²⁵⁵.

Een *centrum voor medisch schooltoezicht* heet dan een complex van lokalen, derwijze ingericht en uitgerust dat één of meer équipes er het medisch toezicht kunnen uitoefenen, zodat het aantal centra niet nodeloos verhoogd hoeft te worden.

Deze kan opgericht worden door de Staat, de provincies, de gemeenten en de verenigingen van openbare besturen of door V.Z.W.'s, waar vóór de wet van 21 maart 1964 enkel de gemeenten als inrichtend bestuur dienst deden. Het mag deel uitmaken van een *complex* voor preventieve geneeskunde of voor studierichting- en beroepskeuzevoorlichting²⁵⁶.

4. HET GENEESKUNDIG SCHOOLTOEZICHT IS KOSTELOOS

A) Beginsel

66. Het geneeskundig schooltoezicht is kosteloos; aan de ouders kan geen enkele uitgave worden opgelegd (*ongeacht het net* waar de kinderen schoollopen). De werkingskosten van de (erkende) équipes vallen ten laste van het Departement van Volksgezondheid en het Gezin, zodat door de wet van 21 maart 1964 de kosten van het medisch toezicht in het *lager* onderwijs niet meer gedragen worden door de gemeenten²⁵⁷.

Aangezien artikel 80 van de gecoördineerde wetten op het lager- en kleuteronderwijs is afgeschaft, bestaat voor de gemeenten de verplichting niet meer om een dienst voor medisch schooltoezicht in te richten.

Als principe geldt dat de werkingskosten het geheel van de uitgaven dekken en dat de financiële verantwoordelijkheid berust bij de inrichters van de équipes^{257a}. De Raad van State bevestigde dat enkel de *werkingskosten* worden betoelaagd, niet de *investeringskosten*. De uitgaven die verbonden zijn aan de oprichting van een centrum voor medisch schooltoezicht worden aldus niet gerekend onder de kosten gedekt door de subsidie^{257b}. Uit art. 9 van de wet van 21 maart 1964, luidens hetwelke de Staat zelf de onontbeerlijk geachte centra opricht als na vijf jaar het aantal erkende centra ontoereikend blijft, kan niet worden afgeleid dat ook de uitgaven verbonden aan de oprichting van centra voor medisch schooltoezicht door gemeenten of door verenigingen zonder winstoogmerk door de Staat worden gedragen.

De bedenking is reeds meermaal geuit dat de gesubsidieerde sector door de financieringswijze gediscrimineerd dreigt te worden^{257c}.

De ondergeschikte besturen behouden evenwel een *subsidaire taak* bij de materiële organisatie van het medisch schooltoezicht; « zij verlenen medewerking aan de toepassing van de wet waarvan de financiële kosten principieel voor rekening zijn van de Staat »²⁵⁸. Hun medewerking gaat gebeurlijk

gepaard met het gezondheidstoezicht («sanitair voogdijschap») dat als aanvulling of uitbreiding van het medisch toezicht geldt (alle medische, paramedische en sociale prestaties die buiten het eigenlijke medisch schooltoezicht vallen) en dat door de gemeente facultatief georganiseerd wordt als *sociaal voordeel* voor de leerlingen van al de scholen op haar grondgebied.

Indien het gemeentebestuur voor de gemeentelijke scholen verpleegsters aanstelt voor taken van «aanvulling of uitbreiding van het reglementair M.S.T.» dan dient dit gemeentebestuur ook voor de vrije scholen verpleegsters ter beschikking te stellen voor deze aanvullende taken. Deze tussenkomst wordt berekend per leerling op grond van de overeenstemmende werkelijke kosten ten laste van de gemeente voor de leerlingen van haar scholen gedaan²⁵⁹.

B) De kosten van het vervoer naar de centra

67. Inzake de betoelaging van de vervoerkosten bestond er geruime tijd enige verwarring. Aanvankelijk was er sprake van, dat de gemeente de gebeurlijke niet-gesubsidieerde vervoerkosten moest ten laste nemen²⁶⁰, doch het K.B. van 13 oktober 1964 verzilverde de principiële dekking van alle kosten ook inzake vervoer, zodat deze nu begrepen waren in het forfait voor de werkingskosten op grond van de prestaties van de équipes.

Door minister NAMECHE werd echter geoordeeld dat de forfaitaire bedragen geen rekening houden met de onregelmatige spreiding van de centra en de af te leggen afstand in bepaalde streken.

Het K.B. van 4 augustus 1969 wijzigde dus het stelsel inzake vervoerkosten en steunde hierbij op de uitzonderingsregel van art. 4, § 4 van de wet van 21 maart 1964, die het mogelijk maakte dat de Koning bijzondere toepassingsvoorwaarden vaststelt voor streken met geringe bevolkingsdichtheid. Ingeval de afwijkingen die door de bijzondere plaatselijke toestanden vereist worden, het vervoer van de leerlingen noodzakelijk maken, wordt bij K.B. de rijkstoelage voor deze vervoerkosten vastgelegd.

Het lijkt niet onjuist te stellen dat het K.B. van 4 augustus 1969 van gans België een «uitzonderingsgebied» maakte, aangezien de vergoeding uitgekeerd wordt van zodra voor de leerlingen van het kleuteronderwijs en van de eerste graad van het lager onderwijs of van een gelijkwaardig niveau vervoer noodzakelijk geacht wordt, hetzij om veiligheidsredenen, hetzij vanwege de af te leggen parcours. Voor de leerlingen van de 2de, 3de en 4de graad van het lager onderwijs wordt de toelage uitgekeerd, wanneer de afstand tussen het centrum voor medisch schooltoezicht en de school meer bedraagt dan 1 km; voor de leerlingen van het secundair en het hoger onderwijs buiten de universiteit, wanneer de afstand 2 km bedraagt²⁶¹.

X. RECHT OP STUDIETOELAGEN EN -LENINGEN

1. TOELAGEN EN LENINGEN UITGEKEERD DOOR DE MINISTER VAN NATIONALE OPVOEDING EN CULTUUR

A) Beginsel : de uitkering van studietoelagen of -leningen is een recht

68. Voordat het ontwerp van wet betreffende de toekenning van studietoelagen en studieleningen werd ingediend, was een wetsvoorstel ingediend met een zelfde opzet en in grote trekken dezelfde inhoud^{261a}.

De juridische, administratieve en budgettaire toestand van het *Nationaal Studiefonds*, ingesteld bij de wet van 19 maart 1954, liet te wensen over. Zo moesten de leerlingen, om een beurs te krijgen voor het secundair onderwijs, slagen voor een examen dat afgenomen werd door een plaatselijke of gewestelijke examencommissie, waarvan de leden volkomen vreemd zijn voor de leerlingen. Ofschoon de studiekosten even zwaar vallen, bleef een discriminatie in financieel opzicht bestaan ten nadele van de studenten aan een niet-universitaire hogere onderwijsinstelling in vergelijking met de universiteitsstudenten. Bovendien functioneerden de bij de voormelde wet ingestelde organen gebrekkig.

De wetgever voelde, na een lange aarzeling, de noodzaak aan om de rijkstegemoetkoming aan minvermogene leerlingen en studenten aan te passen aan de nieuwe sociale en pedagogische omstandigheden : « Het valt niet te betwisten dat de spontane verlenging van het schoolbezoek op een sociaal onverantwoorde wijze wordt afgeremd, omdat minvermogene leerlingen, die tot dan toe hun onderwijs nochtans op bevredigende wijze hebben voortgezet, van het voordeel van een studiebeurs worden uitgesloten »²⁶².

De ware sociale draagwijdte van het stelsel van studietoelagen en -leningen dat ingang vond door de wet van 19 juli 1971, is als volgt te omschrijven : wat voorheen als een gift werd beschouwd, door een welwillende overheid aan begaafden geschonken was voortaan wezenlijk erkend als een *recht*.

« In onze maatschappij is de school een wettelijke verplichting of een sociale noodzakelijkheid, afgezien van het recht dat eenieder bezit op dezelfde kansen voor zijn persoonlijke ontplooiing. Logischerwijze moet de maatschappij een aantal scholen ter beschikking van het opgroeiend individu stellen, die het hen mogelijk maken al zijn talenten te ontwikkelen. Bijgevolg heeft de leerling, voor zover hij zelf de nodige inspanning levert, om met goed gevolg de studies te doen waarvoor hij noodzakelijkerwijze begaafd is, recht op de materiële en financiële steun van de gemeenschap, indien zijn ouders, op eigen middelen aangewezen, niet over voldoende inkomsten beschikken om hem in staat te stellen zijn studies normaal voort te zetten. In dit licht bekeken, wordt de studietoelage een recht voor het minvermogen kind. Dit recht verschilt in beginsel niet van het recht dat aan andere sociale categorieën en leeftijdsgroepen is verleend op steun van de gemeenschap in de vorm van allerlei uitkeringen »²⁶³.

B) Wie beschikt over dit recht?

69. Basisgegevens en fundamentele norm voor het toekennen van toelagen of leningen is het criterium van de *minvermogenheid*.

Toelagen kunnen aldus uitgekeerd worden aan minvermogende leerlingen van het *secundair* en studenten van het *hoger* onderwijs²⁶⁴. De leerlingen die nog leerplichtig zijn²⁶⁵, hebben recht op een studietoelage (ongeacht de studieresultaten); de andere leerlingen en de studenten van het hoger onderwijs hebben recht op een studietoelage of -lening voor een bepaald studiejaar, indien zij met goed gevolg het vorige studiejaar hebben beëindigd²⁶⁶.

Een voorstel van decreet is neergelegd om de bevoegdheid te verlenen aan de Minister van Nationale Opvoeding, na gunstig advies van de bevoegde Hoge Raad, een studietoelage of -lening toe te kennen aan leerlingen en studenten die in geval van bewezen overmacht een studiejaar wensen over te doen^{266a}.

De wet van 19 juli 1971 voorziet een *recht op studieleningen* voor studenten die reeds in het bezit zijn van een einddiploma van hoger onderwijs en die, aansluitend bij hun diploma, een gespecialiseerde studie wensen aan te gaan of een doctoraatsproefschrift of een proefschrift voor de graad van geaggregeerde voor het hoger onderwijs willen voorbereiden²⁶⁷.

Deze leningen mogen nochtans geen hypotheek leggen op de toekomst van de gerechtigde. «In beginsel mag de Staat, handelend in naam van de gemeenschap, van de belanghebbenden geen terugbetaling vragen van de steun die hij hen heeft verleend om hen in staat te stellen de drempel van een beroep te bereiken en het actieve leven binnen te treden op het vlak van hun mogelijkheden en bekwaamheden, overeenkomstig hun persoonlijke keuze. Maar als dit niveau is bereikt, heeft de Staat het recht te oordelen dat hij geen kosteloze steun moet blijven verlenen. Hij treedt nog wel op ter aanmoediging van degenen die hun studies wensen voort te zetten, maar hij mag nu verwachten dat de belanghebbenden zelf een overeenkomstige inspanning doen: daarom verleent hij in dit stadium enkele leningen»²⁶⁸.

Studieleningen kunnen ook toegekend worden tijdens de normale cyclus van de hogere studie of in het hoger secundair onderwijs, ter aanvulling van studietoelagen of indien de leerling of student geen toelage kan genieten²⁶⁹. Deze leningen worden uitgekeerd aan personen die weliswaar niet «minvermogend» zijn, maar toch kunnen aantonen dat zij - al was het slechts tijdelijk - bijstand behoeven²⁷⁰.

T.a.v. studenten of leerlingen die hun studie hebben beëindigd en van de gemeenschap reeds de middelen hebben gekregen om aan het actieve leven deel te nemen, voorkomt de wet in beginsel dat deze nog toelagen of leningen zouden genieten. Art. 3 van de wet bepaalt dat geen studietoelage toegekend mag worden aan een *niet meer leerplichtige leerling of student die onderwijs in een andere studierichting volgt van een niveau dat gelijk is aan of lager is dan het niveau van het onderwijs dat hij reeds, al dan niet met toekenning van een toelage of lening, zonder succes gevolgd heeft*.

De Koning kan nochtans afwijkingen toestaan. Zulks verloopt afzonderlijk en uiteenlopend voor het nederlandstalige²⁷¹ en franstalige regime²⁷².

70. Eerst na een lange discussie is ook aan de leerlingen van het onderwijs voor *sociale promotie* het recht op studietoelagen of -leningen toegekend. Het wetsontwerp had dit recht niet opgenomen²⁷³; de argumentering van de regering hierover was dat wie onderwijs voor sociale promotie volgt, reeds aan het werk is en dus een inkomen geniet. De ouders mochten ook niet aangezet worden om kinderen uit het dagonderwijs terug te trekken²⁷⁴.

De Senaatscommissie wierp echter op, dat deze categorie van leerlingen bijzonder interessant is, en dat hun beperkt inkomen, de lasten die zij dikwijls dragen en de reeds gepresteerde diensten aan het economisch bestel het voordeel van een studietoelage of -lening rechtvaardigen²⁷⁵.

Zo bepaalt dan de wet van 19 juli 1971 dat de Koning de voorwaarden kan vastleggen waarin studietoelagen en -leningen toegekend worden aan zekere categorieën van leerlingen van het onderwijs voor sociale promotie. Vrije leerlingen kunnen noch leningen noch toelagen genieten²⁷⁶.

C) Het recht werd uitgebreid tot Belgische leerlingen en studenten in het buitenland en buitenlandse studenten en leerlingen in België

71. Deze studietoelagen worden toegekend aan Belgische leerlingen of studenten die studeren in door de Staat georganiseerde, *gesubsidieerde of erkende onderwijsinstellingen*.

De wet voorziet in de mogelijkheid bij K.B. dit voordeel uit te breiden tot *Belgische leerlingen en studenten* die in het buitenland onderwijs volgen²⁷⁷, met name de Belgen die met hun gezin in het buitenland wonen, voor zover hun woonplaats niet gelegen is in een Lid-Staat van de *Europese Economische Gemeenschap*, tenzij zij zich niet kunnen beroepen op artikel 12 van de verordening (E.E.G.) 1612/68 van de Raad, van 15 oktober 1968, betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap; vervolgens ook de in België woonachtige Belgen en de in België verblijvende kinderen van onderdanen van een Lid-Staat van de Europese Economische Gemeenschap die zich kunnen beroepen op voormeld artikel van de E.E.G.-verordening, wanneer zij in het buitenland onderwijs volgen waarvan het equivalent in België niet bestaat, of die woonachtig zijn in het Duitse taalgebied en een hogere studie willen volgen met het Duits als voertaal; en tenslotte de Belgen die regelmatig ingeschreven zijn in de Belgische scholen op het grondgebied van de Bondsrepubliek Duitsland²⁷⁸.

Studieleningen of -toelagen kunnen ook toegekend worden aan *buitenlandse* leerlingen en studenten die in België verblijven, met name de kinderen van onderdanen van een Lid-Staat van de Europese Economische Gemeenschap die in België arbeid verrichten of verricht hebben en die zich kunnen beroepen op voormelde E.E.G.-verordening. Degenen die op de datum gesteld voor het

indienen van de aanvragen als politiek vluchteling erkend zijn door de Belgische delegatie van het Hoog Commissariaat van de Verenigde Naties voor de Vluchtelingen, en degenen die op de datum gesteld voor het indienen van de aanvragen sedert ten minste twee jaar met hun gezin in België verblijven²⁷⁹, kunnen eveneens studietoelagen en/of -leningen genieten.

Studenten of leerlingen van vreemde nationaliteit *kunnen* dus beurzen of toelagen verwerven.

Vóór de wet van 19 juli 1971 regelde geen wetsbepaling de toekenning van studiebeurzen aan vreemde studenten; aantal en omvang van deze beurzen hangen af van de omvang van de kredieten, welke de begrotingswet jaarlijks ter beschikking van de regering stelt.

In dit verband verklaarde de Raad van State, de clause volgens dewelke de uitgifte van een verblijfsvergunning afhankelijk is van het feit of de vreemdeling een beurs blijft genieten, als rechtsgeldig; wanneer de student niet zou slagen voor de examens georganiseerd met het oog op het behalen van een beurs, kan dus ook de verblijfsvergunning worden ingetrokken. Het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens kent aan de vreemdelingen die in ons land verblijven, niet het *recht* toe op een studiebeurs; de Staat is *niet verplicht* een beurs toe te kennen²⁸⁰.

D) De minvermogenheid

72. Art. 5 van voormelde wet stelt de voorwaarden vast waaronder studietoelagen worden verleend en kent betrokkenen een recht toe om ze te verkrijgen; dit recht wordt niet afhankelijk gesteld van een gunstmaatregel, maar wordt hen toegezegd wanneer ze de gestelde eisen vervullen. Het blijft dus een subjectief recht, afdwingbaar voor de rechtbanken²⁸¹.

Het basisbegrip van het gehele stelsel is dat van de *minvermogenheid*.

Als minvermogenend wordt die leerling of student beschouwd wiens vermogen en dat van de persoon die hem ten laste heeft of in zijn onderhoud voorziet, een bepaald bedrag niet overschrijdt²⁸². Meer hierover zegt de wet niet. Dat bedrag wordt door de Koning vastgesteld, waarmede de filosofie van de wet in handen wordt gelegd van de administratie. Het K.B. van 23 augustus 1972, zoals nadien gewijzigd, bepaalde de bedragen vanuit een « meervermogenheidsgrens »; als het inkomen zich beneden deze grens situeert komt men in aanmerking voor een toelage²⁸³.

E) Modaliteiten

73. De toelagen of leningen worden voor één jaar toegekend²⁸⁴ en mogen slechts aangewend worden voor het dekken van de kosten van onderhoud en onderwijs van de leerling of student²⁸⁵.

De studieleningen worden zonder interest toegestaan²⁸⁶. *Onmiddellijke terugbetaling* van toelagen of leningen kan geëist worden²⁸⁷, indien één van de

wettelijke voorwaarden van toekenning niet vervuld was, of wanneer de leerling of student zonder gegronde reden niet regelmatig al de lessen en practica volgt of niet aan alle eindexamens deelneemt, met inbegrip van de tweede zittijd²⁸⁸. Tegen deze terugbetaling kan beroep worden aangetekend. Dat kan ook tegen de afwijzing van de aanvraag en tegen de toekenning van een toelage of lening die ontoereikend wordt geacht²⁸⁹.

Voor het vaststellen van de bedragen van studietoelagen en -leningen wordt o.m. rekening gehouden met de uitgaven voor inschrijving, examengeld, studiegeregief, onderhoud kostgeld en reiskosten²⁹⁰. De Minister stelt periodisch de bedragen vast die als richtcijfers dienen voor de berekening van de toelagen en leningen.

Een der kritieken op het huidig stelsel was het onderscheid tussen universiteitsstudenten en studenten uit het hoger onderwijs buiten de universiteit, ofschoon de kosten sterk vergelijkbaar zijn²⁹¹.

Bij kabinetsnota van 12 november 1981 door de beide Ministers (N) belast met Nationale Opvoeding ondertekend in toepassing van art. 1 van het K.B. van 11 oktober 1972, werden de bedragen eenvormig gemaakt voor het ganse hoger onderwijs. De discriminaties van het H.O.B.U. worden echter in stand gehouden doordat de wet van 3 augustus 1960 enkel aan de universiteiten subsidies verleent voor de werking van de sociale diensten, oriënteringsdiensten, de restaurants, studentenhomes, bijdragen tot de bouw, modernisering, vergroting en geschiktmaking van de daartoe bestemde gebouwen.

F) De herziening van de reglementering in het kader der gemeenschappen

De wet van 19 juli 1971 betekende onmiskenbaar een verbetering voor de democratisering (van de financiële overgangskansen voor het onderwijs) t.a.v. het Fonds van de meest-begaafden (opgericht in 1921 en in voege tot de wet van 19 maart 1954) en het Nationaal Studiefonds, doch de wet zelf en de uitvoering ervan bleef gebrekkig op enkele essentiële punten - welke reeds deels zijn aangestipt.

De Grondwetsherziening 1968-1971 hevelde de ganse bevoegdheid over de studietoelagen over naar de *Cultuurraden*, nu *Gemeenschapsraden*. Sindsdien zijn niet alleen de modaliteiten over het recht, maar ook de toekenningsvoorwaarden uiteengegroeid.

Om in te spelen op deze twee gegevens, installeerde op 13 juni 1979 de toenmalige Minister RAMAEKERS een werkgroep met als opdracht het uitwerken van voorstellen voor een hervorming van het systeem der studietoelagen, vooreerst wat de herziening van het begrip « minvermogendheid » betreft; nadien zouden voorstellen voor een verbetering van de wetgeving en reglementering dienen uitgewerkt te worden en tenslotte was een onderzoek voorzien naar een fundamenteel nieuw stelsel. In juli 1980 leverde de werkgroep een rapport af « Voorstel van een nieuw uitkeringssysteem »²⁹² (som-

tijds « Rapport-BOSMANS » genoemd, naar de coördinator en verslaggever), enkel m.b.t. het *hoger* onderwijs en de *niet-zelfstandige studenten*.

Het rapport bevat op verscheidene punten kritiek t.a.v. het huidige bestaand stelsel²⁹³. Het rapport stelt in de eerste plaats dat het huidige uitkeringssysteem er oorzaak van is dat de toelagen de werkelijke min-vermogenden niet bereiken en voornamelijk de middelgrote inkomens bevoordeligd worden: het zogenaamd Matheüseffect²⁹⁴; voorts zou het huidige uitkeringssysteem de gezinnen met kleine inkomens discrimineren doordat de inkomensgrens waartegenover de maximumlonen staan irreëel laag ligt; tenslotte dat het de kleine gezinnen discrimineert doordat er maatschappelijk een sterk verband zou bestaan tussen gezinsgrootte en de socio-professionele categorieën²⁹⁵ en kleine gezinnen meer voorkomen in de middengroep.

Inmiddels werkte de « Hoge Raad voor Studietoelagen » aan een voorstel van advies aan de Ministers teneinde de wet te vervangen door een decreet - zonder weliswaar op dit ogenblik te raken aan de filosofie van de wet van 19 juli 1971. Dit decreet zou het kader opvullen van voormelde wet door alvast de basisopties van het recht voor elkeen, om zonder financiële rem het onderwijs volgens eigen bekwaamheid te kunnen volgen, en tevens een eigen uitkeringsstelsel op punt te stellen.

Dit stelsel baseert zich op een *grens van en een grens van meervermogenheid*. Aan de grens van minvermogenheid (socio-vitaal minimum) beantwoordt een maximumbeurs die de totale kostprijs voor de studies moet dekken. De grens van meervermogenheid is de grens waarop men geen recht kan doen gelden op een toelage. Wie tussen beide grenzen valt ontvangt een degressieve toelage naargelang het inkomen stijgt.

Het voorstel voor een nieuw stelsel zal alvast duidelijk antwoord moeten geven op vragen o.m. van *gezinspolitieke* aard (moet het stelsel gezinsbevorderend zijn; moeten bepaalde categorieën bv. de zelfstandigen, als uitkeringsgerechtigde aangemoedigd worden?), van *fiscale* aard (hoe rekening houden met favoriserende abbattements, met inkomen uit vermogen). Onaanvaardbaar zou zijn dat het nieuw uitkeringssysteem voor het hoger onderwijs de vernieuwing van het stelsel voor het *secundair* onderwijs zou benadelen. Allezins ook moet de gelijke behandeling van de *studenten uit het hoger onderwijs buiten de universiteit* met de universiteitsstudenten verwezenlijkt zijn.

2. STUDIETOELAGEN EN -LENINGEN UITGEKEERD DOOR ANDERE MINISTERIES

Ter volledigheid worden beknopt de principes weergegeven m.b.v. de toelagen door andere Ministeries toegekend.

A) Ministerie van Volksgezondheid

74. Ter uitvoering van art. 11 en 14 van de wet van 28 juni 1956²⁹⁶ behandelen

verscheidene koninklijke besluiten de studietoelagen en onderwijskosten van studerende wezen, aan wie bepaalde rechten worden toegekend conform de gecoördineerde wetten op de vergoedingspensioenen²⁹⁷.

Aan *minvermogende wezen* die deel uitmaken van een gezin waarvan het jaarlijks inkomen een bepaald bedrag niet overtreft²⁹⁸, worden *studietoelagen* toegekend. Het bedrag hiervan verschilt naargelang van de studierichting en de onderwijsvorm²⁹⁹. De wezen die een leeftijd, vastgesteld per onderwijsniveau, niet overtreffen³⁰⁰, kunnen aanspraak maken op de *kosteloosheid van de (werkelijke) onderwijskosten*³⁰¹.

Bezoekt de wees een *Rijksinstelling*, dan is hij vrijgesteld van de betaling der onderwijskosten op overlegging van een hiertoe door de minister afgeleverd attest³⁰². Deze kosten worden eveneens vergoed aan de gegadigden die een andere onderwijsinstelling bezoeken dan een Rijksuniversiteit, of deelnemen aan examens afgenomen door andere dan officiële examencommissies³⁰³. Overtreffen de onderwijskosten het bedrag van de verleende studietoelagen, dan wordt een bijkomende toelage uitgekeerd, gelijk aan het verschil tussen de onderwijskosten en het bedrag van de studietoelage³⁰⁴.

B) Ministerie van Verkeerswezen

75. Bij M.B. van 28 april 1959 wordt de toekenning van studiebeurzen aan leerlingen van de Rijkshogere Zeevaartschool en de Rijkszeevaartschool geregeld.

De gelijke behandeling van de leerlingen, ongeacht de instelling waar de leerlingen of studenten onderwijs volgen, is hier geëerbiedigd: de regelmatige leerlingen van de gesubsidieerde instellingen voor zeevaartonderwijs hebben recht op een studiebeurs wanneer de geldelijke toestand van de leerling of zijn ouders zijn studie ernstig kan bemoeilijken en de leerling op geen andere beurs ten laste van de Rijksbegroting aanspraak maakt³⁰⁵. Deze studiebeurzen bestaan uit een geldelijke tussenkomst voor het schoolgeld, het uniform, het logies, de studieboeken en het vervoer.

C) Ministerie tot wiens bevoegdheid de ontwikkelingssamenwerking behoort

76. De Minister kan - weliswaar binnen de grenzen van de begrotingskredieten -, sociale en culturele hulp verlenen aan *studenten en stagiairs uit ontwikkelingslanden die in België verblijven en een beurs genieten van de Belgische regering*. Deze hulp wordt, naargelang van de aard, « rechtstreeks » of « onrechtstreeks », genoemd in het K.B. van 1 juli 1974. Onder rechtstreekse hulp worden o.m. begrepen de kosten voor huisraad en kleding, vakantiekosten voor de bursaal, beursstagiair en zijn gezin, evenals de studiekosten voor zijn echtgeno(o)t(e)³⁰⁶ en voor de kinderen van de bursaal die met hem in België verblijven³⁰⁷.

Met het oog op de gehele of gedeeltelijke dekking van werkingskosten³⁰⁸ kunnen subsidies worden verleend aan instellingen -, zoals tehuizen, clubs, met gespecialiseerde activiteiten belaste instellingen -, die zorgen voor de begeleiding van of zich inlaten met sociaal-culturele activiteiten voor deze studenten en stagiairs³⁰⁹.

Studie- of stagebeurzen kunnen voor een bepaalde periode worden toegekend, op voordracht van de regering van het desbetreffende ontwikkelingsland, na advies van de Belgische diplomatieke post aldaar, indien de kandidaat er verblijft op het ogenblik dat hij wordt voorgedragen³¹⁰.

De student of stagiair moet voldoen aan de eisen inzake school- of universiteitsbezoek vastgesteld door de Belgische onderwijsinstellingen³¹¹, of door de Minister bekwaam en geschikt worden geacht om de gewenste praktische scholing te volgen³¹². Hij mag nog niet beschikken over een eigen inkomen of gezinsinkomen waarmee hij zijn opleiding zou kunnen bekostigen³¹³. De beurs kan worden ingetrokken voor de stagiair die onbekwaam blijkt zijn opleiding voort te zetten of voor de student die zijn studieprogramma niet voltooit of tweemaal na elkaar niet slaagt³¹⁴.

Enkel de opleiding aan een *erkende* onderwijsinstelling met *volledig leerplan* komt in aanmerking voor studiebeurzen³¹⁵. De schatkist betaalt de kosten van schoolgeld, een bepaald bedrag voor een eindwerk, stageverslag en proefschrift, de inschrijving op de proefwerken en op de praktische werkzaamheden, benevens de door het stageprogramma opgelegde scholingskosten; eventueel ook sommige uitrustingskosten en benodigdheden³¹⁶. Bepaalde vervoerkosten worden bezoldigd³¹⁷ alsook bijzondere werkzaamheden³¹⁸ en begeleidingsopdrachten³¹⁹. Tenslotte worden nog bepaalde risico's gedekt³²⁰.

D) Ministerie van Arbeid en Tewerkstelling

76. Volgens de bepalingen van de wet van 1 juli 1963 kunnen vergoedingen van sociale promotie - binnen de perken van de daartoe op de begroting van het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid uitgetrokken kredieten - worden verstrekt aan werknemers van minder dan veertig jaar³²¹, die cursussen volgen die door jeugdorganisaties³²² of representatieve vakverenigingen³²³ zijn opgezet om *hun intellectuele, morele en sociale vorming te vervolmaken*³²⁴, evenals aan werknemers die hun *beroepskwalificatie willen verhogen* en daarom in een instelling van de Staat, of een *gesubsidieerde of erkende instelling* een volledige tot het avond- of zondagonderwijs behorende cyclus van leergangen met goed gevolg doorlopen.

Deze werknemers zijn ertoe gerechtigd een bepaalde tijd afwezig te blijven van het werk met behoud van hun normaal loon³²⁵.

In het kader van de wet van 10 april 1973, waarbij aan de werknemers kredieten worden toegekend met het oog op hun sociale promotie, heeft de werknemer het recht gedurende een aantal uren op het werk afwezig te zijn in functie van het urenaantal dat het gevolgde cursusjaar omvat en afhankelijk

van zijn gedane studie, in het kader van *onderwijs voor sociale promotie*, georganiseerd of gesubsidieerd door de Staat³²⁶ lessen te volgen.

Deze kredieturen kunnen hetzij in hun geheel worden gebruikt in de periode die onmiddellijk aan de eindexamens voorafgaat, hetzij in de vorm van verlof³²⁷ worden opgenomen.

Gerechtigden zijn werknemers van minder dan veertig jaar, met volledige dagtaak verbonden door een arbeidsovereenkomst³²⁸. Nadien werd de toepassingsfeer uitgebreid tot werknemers die in de hogere secundaire cyclus en de lagere cyclus van het onderwijs in de plastische kunsten met beperkt leerplan, kunstonderwijs voor sociaal-culturele promotie genaamd, bepaalde leergangen volgen³²⁹, evenals tot de werknemers die de leergangen in de landbouw volgen, ingericht overeenkomstig het K.B. van 4 juli 1961 tot regeling van leergangen in de landbouw-, tuinbouw- en landbouwhuishoudkunde³³⁰ en degene die de leergangen in algemene vorming volgen met het oog op economische, sociale en culturele promotie³³¹. De werknemer dient, volgens de termen van de wet, «regelmatic» de cursussen bij te wonen en moet aan zijn werkgevers een getuigschrift overleggen, waarin wordt bevestigd dat hij regelmatig is ingeschreven in de bedoelde instellingen³³². De wet voorziet in een stelsel van verdeling van de lasten der lonen en sociale bijdragen³³³.

E) Ministerie van Landbouw en van Middenstand

77. Vergoedingen kunnen eveneens worden toegekend aan de *zelfstandigen* en hun *helpers* binnen de grenzen van de daartoe op de begroting van de Ministeries van Landbouw en Middenstand³³⁴ uitgetrokken kredieten.

Het K.B. van 24 april 1973 verruimde de toepassing van het K.B. van 10 april 1973 tot de werknemers die de leergangen voor *patroonsbekwaamheid* volgen, georganiseerd overeenkomstig het K.B. van 13 april 1959 betreffende de beroepsopleiding en de beroepsvervolmaking in de ambachten en de neringen³³⁵.

Titel III

D E W A A R B O R G D O O R D E

O V E R H E I D V A N

D E V R I J H E I D V A N S C H O O L K E U Z E

HOOFDSTUK I

HET ARTIKEL 17 G.W.
EN DE OPDRACHTEN
VAN DE OVERHEID
T.A.V. HET ONDERWIJS

hecht, naargelang van de tijdsgeest en de omstandigheden⁴. De Staat wordt verantwoordelijk gesteld voor het algemeen belang; hij kan niet ongeïnteresseerd blijven t.a.v. de *vorming* van zijn burgers, vanwege de democratische opbouw van de samenleving en omdat de school een integrerend deel uitmaakt van de opvoeding.

Vanzelfsprekend dient de Staat er vooreerst over te waken dat de vorming gewaarborgd wordt op *jeugdige leeftijd*. BELTJENS had hierop gewezen in zijn commentaar op artikel 17 G.W.: « Le devoir de l'Etat (...) est d'assurer la bonne éducation de la jeunesse, c'est là un des plus grands intérêts sur lesquels puisse s'exercer la sollicitude du législateur. C'est par l'éducation, en effet, que les facultés se développent, que le caractère se forme, et le plus souvent, selon qu'elle est bien ou mal dirigée, l'homme devient utile ou nuisible aux autres et à lui-même »⁵. Als gevolg van deze taak legt de staat een leerplicht op en waakt er over dat de leerlingen een beroep kunnen doen op voldoende uitgebouwde en behoorlijke onderwijsvoorzieningen.

Mede bij de Staat ligt de opdracht de verdere *democratisering* van het onderwijs door te voeren, opdat het recht op onderwijs voor elkeen gewaarborgd is⁶.

Vrijheid van onderwijs is in haar traditionele betekenis opengebroken naar *recht* op onderwijs, zodat de gemeenschap er borg moet voor staan dat - onafhankelijk van de financiële mogelijkheden van het gezin - elk kind het volwaardig onderwijs kan genieten waar het recht op heeft⁷.

De Staat moet er aldus op toezien dat aan allen gelijke kansen geboden worden, in overeenstemming met het fundamenteel *gelijkheidsprincipe*⁸.

Het gehalte van het verstrekt onderwijs moet gewaarborgd worden; hiertoe zal de Staat voorwaarden opleggen t.a.v. het toekennen van diploma's en getuigschriften en subsidieert of erkent enkel die onderwijsinrichtingen waarvan het peil van het onderricht verzekerd wordt⁹.

Vanzelfsprekend zal de overheid er over waken dat scholen niet die overtuiging doorgeven die strijdig zijn met de goede zeden en niet vallen onder de categorieën van misdrijven voorzien bij de wet of die de democratische rechtsorde bedreigen en de uitoefening van de fundamentele rechten en vrijheden willen verhinderen^{9a}. Het verbod om bv. scholen te openen die onderwijs verstrekken in fascistische zin, is conform de plicht van de overheid om de openbare orde te vrijwaren¹⁰. Herhalen we overigens dat de Grondwet zelf in het artikel 17 de mogelijkheid geregeld heeft van de *strafrechtelijke betuigeling*; deze dient verwezenlijkt in een wet. Onderwijsvrijheid kan dus niet ingeroepen worden om de ongehoorzaamheid te propageren voor de Belgische wetten, beledigingen te formuleren, ...

B) Waarborg van de onderwijsverstrekking conform de persoonlijke overtuiging

3. Als corrolarium van het grondwettelijk recht van de levensbeschouwelijke groepen om onderwijs volgens specifieke opvattingen te verstrekken, geldt de

«vrijheid van onderwijs» als een gestructureerde *keuzevrijheid*, met name de vrijheid om zijn kinderen naar een school te sturen waar onderwijs wordt verschaft overeenkomstig de eigen fundamentele, filosofische of godsdienstige overtuiging.

Hier dus verenigen zich het recht van de ouders op vrije keuze van opvoeding en onderwijs met het recht van elk kind op een gedegen vorming; de ouders zijn én als vertegenwoordigers *verantwoordelijk* voor het kind en zijn opvoeding, én zelf *plichtig* t.o.v. hun kind, wat zijn aanspraken op een behoorlijke opvoeding en onderwijs betreft¹¹.

Op de Staat berust de plicht erover te waken dat iedereen onderwijs kan genieten volgens eigen overtuiging.

De richtlijn voor het optreden van de Staat in onderwijsaangelegenheden werd als volgt omschreven in het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens. «Bij de uitoefening van de rol die hij opneemt op het gebied van de opvoeding en onderwijs, zal de Staat het recht van de ouders eerbiedigen om deze opvoeding en dit onderwijs te verzekeren overeenkomstig hun godsdienstige en wijsgerige overtuiging»¹².

Hiertoe zal hijzelf de als geldig erkende initiatieven, opgezet door personen of groepen van personen en gestoeld op een bepaald project of opinie, ondersteunen.

Onafhankelijk van de individuele financiële middelen moeten de ouders in staat zijn hun opvattingen getrouw te blijven; de Staat zelf kan geen voorkeur uitspreken voor een bepaald type van onderwijs en zal de fundamentele gelijkheid onder alle burgers ook daadwerkelijk erkennen, in de zin van gelijke kansen voor toegang van iedereen tot onderwijs volgens de eigen overtuiging. «Men komt tot de bevinding dat die vrijheid dan eerst een vrijheid is, wanneer aan de burger een werkelijke keuze tussen het officieel en het vrij onderwijs wordt gegeven»¹³. Hieronder werd dan in België traditioneel begrepen - hoe beperkend deze visie ook is¹⁴ - de keuze tussen de *twee grote levensbeschouwingen*, of beter nog, - en vooral wat het onderwijs betreft -, de keuze tussen *confessioneel* (overwegend katholiek, maar ook protestants, Israëlitisch, Islamitisch) en *a-confessioneel* onderwijs. De schoolpactherziening pretendeerde in dezelfde gedachtengang «het naast mekaar voortbestaan van twee grote onderwijsnetten te bestendigen»¹⁵.

4. Het artikel 17 G.W. waarborgt het initiatiefrecht aan groepen van gelijkgezinde personen (en zelfs aan elk individu) om onderwijs in te richten, gestoeld op een specifiek (levensbeschouwelijk of pedagogisch) project.

Definitief is de *gemeenschapsbetrokkenheid* en het *algemeen belang* erkend van deelgroepen in de samenleving en wordt «Nationale Opvoeding» niet beschouwd als de optelsom van de particuliere en officiële onderwijsinitiatieven. In het begin van de zestiger jaren heeft een groep auteurs een merkwaardig synthese-rapport uitgewerkt onder de titel «*Welvaart-Welzijn en Geluk. Een katholiek uitzicht op de Nederlandse samenleving*», dat nog heel

wat aan actualiteit heeft behouden en het openbaar belang van het vrij onderwijs beklemtoonde. In het boekdeel over onderwijsbeleid schreven de auteurs dat de organisatievormen waarin het (onderwijs) gevat moet worden, de onderlinge samenhang der delen, zijn kwalitatieve niveau niet meer kunnen afhankelijk gesteld worden van particuliere inzichten of van bepaalde groepsbelangen, maar een zaak zijn geworden die het gehele (Nederlandse) volk rechtstreeks aangaat en dat in een onderling beraad, waarbij geheel dat volk betrokken is, dienen geregeld te worden. De eigen « kring », die een halve eeuw geleden nog zo'n belangrijke rol kon spelen omdat inderdaad het « eigene » van « die kring » bewust veel scherpere contouren droeg, heeft als vormgevend beginsel stellig niet afgedaan, maar het is anderzijds in belangrijke mate gerelativeerd, omdat wij in de loop der decennia veel meer oog gekregen hebben voor het vele gemeenschappelijke van al die « eigen kringen »¹⁶.

Eenzelfde gedachtengang vindt men terug in de reeds voornoemde *Contourrenota van een toekomstig onderwijsbestel*¹⁷.

De onderwijsverstrekking door private personen wordt van algemeen belang geacht¹⁸. Naar het woord van André BUTTGEBACH: « Sous la forme de la liberté subsidiée, l'activité des initiatives privées en matière d'enseignement (...) a pris, chez nous, la forme d'une véritable *collaboration parallèle au service public de l'enseignement, encouragée et aidée par les pouvoirs publics* »¹⁹.

Omwille van dit algemeen belang kunnen daarom ook privaatrechtelijke instanties beroep doen op subsidiëring van overheidswege²⁰.

C) De overheid moet de effectieve uitoefening van de vrijheid van onderwijs mogelijk maken en daartoe het kader scheppen.

5. De Belgische Staat kent een vooraanstaande *traditie inzake bevordering van de uitoefening van de grondwettelijke vrijheden*.

Zijn actieve bekommernis opdat deze rechten en vrijheden effectief door elk burger kunnen worden verwezenlijkt, is uiteraard in het bijzonder toegepast op het domein waar de individuele rechten en vrijheden *openbaar of collectief* kunnen worden uitgeoefend (pers, erediensten, vakvereniging, ...) ²¹.

De weerzin van de grondwetgever voor een prangende greep van de Staat op de vrijheid van onderwijs²² verhinderde dat in België één « openbare dienst van Nationale Opvoeding » wordt opgericht om de zorg van het onderwijs van de schoolplichtigen op *exclusieve wijze* te behartigen, - zelfs indien binnen deze instelling de waaier van bestaande geestesrichtingen aan bod zou komen. Vrijheid van onderwijs is in België dus geen « *liberté incluse à l'intérieur d'un service public* » maar moet gerekend worden onder de, naargelang het concrete geval, « *liberté respectée (activités tolérées)* » of « *assistée (activités subventionnées)* »²³.

De *co-existentie*²⁴ van verscheidene initiatieven maakt dan ook de essentie uit van het Belgisch regime, vanuit de wetenschap dat zowel vrije als officiële onderwijsinstellingen ten dienste staan van « het algemeen belang ».

Gezien vanuit de gezichtshoek van de vrije keuze, bestaat er *geen tegenstelling tussen vrij en officieel onderwijs*, behalve wat de verhouding met de overheid betreft²⁵.

Wanneer wegens de enorme invloed van het onderwijs op de persoonlijkheidsgroei en wegens het verband van onderwijs met de uitoefening van andere rechten en vrijheden, de concretisering van de moderne « vrijheid van onderwijs » tot overheidssteun noopt, impliceert deze steun een actieve betrokkenheid van de overheid in onderwijsaangelegenheden. Zij moet immers kunnen waken over de behoorlijke besteding van de gemeenschapsgelden, zij het dat ook hieraan fundamentele beperkingen worden gesteld²⁶.

Het Schoolpact betekende ook dat plechtig en *definitief* een einde zou worden gemaakt met de omschrijving van vrijheid van onderwijs als *Liberté hors de l'Etat*; voorgoed werd geopteerd voor de *Liberté par l'Etat*²⁷.

Ook op het vlak van het onderwijs is het beginsel van toepassing dat wie ter uitvoering van zekere rechten, de lasten van de gemeenschap draagt, een beroep kan doen op steun vanwege de Staat, zo aan de objectieve voorwaarden is voldaan. De moderne interpretatie van artikel 17 G.W. luidt aldus dat de overheid de *effectieve uitoefening* van de onderwijsvrijheid moet mogelijk maken.

De overheid kan terzelfdertijd als tegenhanger van de betoelaging bepaalde *minimale voorwaarden* scheppen, waaraan elke als geldig erkende onderwijsverstrekker moet voldoen. Hieronder vallen behalve algemene objectieve richtlijnen voor de inhoudelijke onderwijsverstrekking en de doelstellingen van het onderwijs m.b.t. de ontwikkeling van de samenleving, ook vereisten van toezicht en evaluatie, en eventueel van democratische inrichting²⁸.

Hierop wordt verder ingegaan, maar nu reeds kan worden gesteld dat de concretisering van het « kader », door de overheid opgesteld en afgedwongen²⁹, dient te geschieden binnen het *project* dat de school voor zich heeft uitgewerkt.

De volwaardige *co-existentie* staat op deze wijze niet in tegenstelling tot een *zekere* uniformisering inzake reglementering van organisatie en werking van de schoolnetten - indien evenmin aan de *keuzevrijheid* van de ouders en jong-volwassenen wordt geraakt.

De delicate opdracht blijft bestaan de grens tussen overheidsbemoeienis en *autonomie* van de « schooldragers »²⁹ nauwkeurig af te bakenen.

Ook in de overige Westeuropese landen doet de vrijheid van onderwijs zich voor als toetssteen bij uitstek in het zoeken naar een passende verhouding: « La liberté de l'enseignement est une formule d'équilibre ». De Franse auteur COLLIARD bedoelt hiermede de confrontatie tussen de taak van de gemeenschap enerzijds en de vrees voor overdreven Staatsbemoeienis an-

derzijds: «l'Etat peut-il se désintéresser de la formation intellectuelle et morale de la jeunesse, c'est-à-dire des futurs citoyens? A l'inverse si l'intervention de l'Etat est en ce domaine trop poussée, ne peut-on légitimement craindre un enseignement dépourvu de liberté et aboutissant à une formation en série des esprits»³⁰.

Een doorgevoerd *overleg en samenwerking* onder diverse «schooldragers» en overheid wordt alvast verondersteld door de «vrijheid van onderwijs»³¹.

D) Initiatiefrecht inzake onderwijs berust ook bij de Staat

6. De Staat - die als taak heeft het algemeen welzijn te bevorderen - dient niet enkel te zorgen voor codificatie, ordening, coördinatie van de onderwijs-initiatieven genomen door groepen van gelijkgezinden en de ondergeschikte besturen, doch zal tevens zelf actief inspelen op wat het algemeen welzijn vereist. Dit doet het Rijk o.m. door zelf onderwijs te verschaffen, wanneer daarvoor de behoefte bestaat.

De Rijksschool is aldus eveneens een vereiste voor de verwezenlijking van de vrije keuze, zolang - al is zulks allicht theoretisch - geen *gezindheidsscholen* voor alle overtuigingen bestaan. Het officieel, en dus in overwegende mate het Rijksonderwijs, is het «antwoord op de vrijheid van onderwijs»³², voor die ouders die hun kinderen in ontmoeting in het schools midden met kinderen volgens andere geestesovertuiging opgevoed willen laten opgroeien, en voor de minderheden die zonder het officieel onderwijs gedwongen zouden zijn naar scholen te gaan die uitdrukkelijk onder de optiek staan van een andere levens- of maatschappij-opvatting³³.

Dit beginsel gold ook in de vroegere onderwijswetgeving³⁴.

Artikel 2 van het eerste Protocol bij het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens houdt in dit verband in dat binnen het officieel onderwijs het recht is gewaarborgd van respect voor de *verscheidenheid in de leerinhoud* in functie van de religieuze en filosofische opinies. Het arrest van 7 december 1976 van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens inzake KJELDSEN, BUSK, MADSEN, PEDERSEN wees erop dat dit niet enkel dient verzekerd bij middel van private onderwijsinitiatieven, doch tevens binnen de officiële onderwijs-verstrekking zelf³⁵.

De Staat heeft zelf geen onderwijzende taak, bezit geen «doctrine» of «moraal» volgens dewelke hij kinderen kan opvoeden. Aan het onderwijs ingericht door de Staat moeten alle ouders hun kinderen kunnen toevertrouwen welk ook hun gezindheid is³⁶.

E) Overzicht

7. Hierboven voormelde punten inzake de opdrachten van de overheid inzake onderwijs vormen aspecten van het onderwijsbeleid die nadere toelichting vergen.

Aan *het recht op onderwijs* werd een afzonderlijk hoofdstuk gewijd. Vanuit het grondwettelijk recht op *vrije keuze* en de vrijheid om onderwijs te verstrekken wordt de *coëxistentie van onderwijsnetten en de subsidiëeringsplicht* van de overheid afgeleid (§ 2) evenals de zogeheten *concurrentie* (§ 3) en de *samenwerking onder netten* (§ 4).

Nadien onderzoekt dit hoofdstuk het *initiatiefrecht* van onderwijsverstrekking door de openbare instanties, de Staat enerzijds (afd. II), de ondergeschikte besturen anderzijds (afd. III).

2. VRIJHEID VAN, EN RECHT OP ONDERWIJS EFFECTIEF GEWAARBORGD

A) Stellingen

8. Ofschoon volgens de klassieke interpretatie van artikel 17 G.W. subsidiëring van het onderwijs door de wetgever noch opgelegd³⁷, noch verboden wordt, verplicht het gegeven dat vrij onderwijs in feite financieel onmogelijk was geworden zonder tegemoetkoming van de Staat, de overheid ertoe dit onderwijs te subsidiëren. Artikel 17 G.W. zou anders zinloos worden, vermits het monopolie van de Staat wordt geruisloos gerealiseerd.

Art. 17 G.W. beperkt zich tot enkele beginselen^{37a}, en biedt geen pasbaar antwoord op de vraag naar de initiatief- en subsidieplicht van de Staat^{37b}. Art. 17 G.W. dient echter samengelezen met andere beginselen die door de Grondwetgever zelf zijn vastgelegd en dient in te haken op de vaste gegevens die de evolutie van het onderwijswezen in ons land kenmerken. In deze zin werd meermaals gesteld dat volgens een «grondwettelijke gewoonte»^{37c} de overheid er over gewaakt heeft dat via ondersteuning van onderwijsinstellingen andere dan die van het Rijk, de vrijheid om onderwijs te verstrekken mogelijk bleef^{37d}.

Deze vaste zienswijze is het eindpunt van een lange ontwikkeling. Zo werd de stelling ooit verdedigd, reeds onmiddellijk na het tot stand komen van de Grondwet en de oprichting van private scholen, dat de *tussenkomst van de Staat* in onderwijszaken beperkt moest blijven tot *subsidiëring van vrije onderwijsinstellingen*³⁸.

Overwegend werd de mening aangehouden dat subsidiëring *geen inbreuk* inhoudt van vrijheid van onderwijs³⁹. Enerzijds bestond de vrees dat het vrij onderwijs een *te sterke uitbreiding* zou kennen⁴⁰; anderzijds werd aangevochten dat subsidiëring een *meeruitgave* zou betekenen voor de overheid⁴¹. Het is trouwens al herhaaldelijk aangetoond dat de werking van gesubsidieerde inrichtingen «niet duurder» uitvalt dan die van de Rijksinstellingen⁴². De Belgische wetgever heeft de liberalistische theorie van «de prijs van de vrijheid» als voorbijgestreefd afgewezen^{42a} en de uitoefening van de vrijheid van onderwijs gehuldigd als een *positieve en collectieve waarde* die dient bevorderd te worden⁴³.

Het is eigen aan ons democratisch stelsel dat de democratie zich niet beperkt tot de *politieke* rechten, doch eveneens de kansen waarborgt voor groepen van gelijkgezinde personen om het algemeen belang te dienen en daartoe in de vereiste structuren te voorzien.

B) De traditionele interpretatie door de wetgever

9. Na de Belgische onafhankelijkheid werd het vrij onderwijs door de openbare overheden aangemoedigd, naderhand ook via toelagen⁴⁴. Zo verwees Prof. V. BOON naar het besluit van 13 januari 1831 waardoor de regering schoolbenodigdheden en zelfs de beschikbare lokalen van de Staat ter beschikking stelde van het vrij onderwijs⁴⁵ schreef in dat verband: « De kwestie der toelagen aan het vrij onderwijs stelde zich in 1830 niet, maar uit de handelwijze die in deze periode werd gevolgd, kan uitgemaakt worden hoe de grondwetgever zou opgetreden zijn, indien de grote uitbreiding van het vrij onderwijs reeds toen het probleem had gesteld ». De auteur vervolgt dat uit artikel 17 G.W. onmogelijk kan afgeleid worden dat de Staat geen andere scholen zou mogen bekostigen dan die welke hij zelf opricht⁴⁶, en wijst er op dat de subsidiëring van het vrij onderwijs van overwegend belang geworden is sedert de invoering van de leerplicht en besluit: « Er bestaat dus geen twijfel dat in ons Belgisch stelsel de verplichting van onderwijs en de subsidiëring van het vrij onderwijs samengekoppeld werden ».

Bij ministerieel besluit van 30 augustus 1981 was een commissie-LEBROUS-SART met de opdracht belast om een ontwerp van organieke wet op de drie graden van het onderwijs uit te werken^{47a}; inzake het lager onderwijs stelde deze commissie dat de wet zich diende te beperken « à régler l'instruction donnée aux frais de l'Etat, en adoptant, d'ailleurs, un système de subsides pour les écoles communales et particulières ».

Nadien waren nog verscheidene initiatieven genomen die wezen op de wil van de overheid om aan gemeentelijke en particuliere onderwijsinstellingen toelagen te verstrekken^{47b}; de begrotingswetten alleen bieden hiertoe een sluitend bewijs^{47c}.

De organieke wetten van 23 september 1842 en 20 september 1884 bevatten het principe van de betoelaging van onderwijsinstellingen⁴⁸.

Door de begrotingswet van 16 juni 1894 (art. 113) en van 11 september 1895 (art. 99) en de wet van 15 september 1895 tot wijziging van de wet van 20 september 1884 waren benevens aan de vrije *aangenomen* scholen ook aan de vrije *aanneembare* scholen overheidssubsidies toegekend⁴⁹ mits onderwerping aan staatsinspectie. Ook werden subsidies toegekend aan de private niet aangenomen normaalscholen⁵⁰.

De wet van 19 mei 1914 voerde de leerplicht in en schreef voor dat - wat het lager onderwijs betreft - in alle gemeentelijke, aangenomen en aanneembare scholen kosteloos onderwijs moet worden verstrekt. Als tegenhanger van deze verplichtingen en om aan de wet uitvoering te kunnen geven, werd door

de wetgever zelf de regeling voorzien volgens dewelke de subsidies vanwege het Rijk werden opgevoerd⁵¹. Vanaf 1914 werden de wedden van alle onderwijzers bezoldigd, in welke school zij ook tewerkgesteld waren, evenals van de leraars aan de erkende normaalscholen.

Ook vóór het K.B. van 20 december 1932 werden diverse toelagen toegekend aan het vrij technisch onderwijs en het officieel gesubsidieerd technisch onderwijs. De wet MARCK-HEYMAN van 10 juni 1937 voorzag in de bezoldiging door de Staat van de pensioenen van de onderwijzers uit de aanneembare scholen en van de leraars uit het vrij (lager en kleuter) normaalonderwijs.

De organieke wetten van 17 december 1952 op het *middelbaar* onderwijs (vooraf nog de «voorlopige wet» van 13 juli 1951), van 23 juli 1952 op het *normaal*-onderwijs, (de diverse Regentsbesluiten na het K.B. van 10 maart 1947), de wet van 29 juli 1953 en 30 januari 1953 op het *technisch* onderwijs en de wet van 27 juli 1955 maakten dan het instrumentarium uit van de schoolstrijd inzake toelageregeling. Ook verscheidene andere wetten en verordeningen regelden toelagen aan het gesubsidieerd onderwijs tot de Schoolpactwet een *eenvormig subsidiestelsel* voorschreef.

Artikel 25 van de Schoolpactwet stelt dat de kosten van het onderwijs verstrekt in inrichtingen of afdelingen van inrichtingen, opgericht door privaat- of publiekrechtelijke personen ten laste vallen van de inrichtende macht. Aan de inrichtingen of afdelingen van inrichtingen voor bewaarschool-, lager, middelbaar, normaal-, technisch en kunstonderwijs die aan de bij wet en verordening gestelde voorwaarden voldoen, verleent de Staat evenwel wed-detoelagen, werkingstoelagen en uitrustingstoelagen.

In de huidige omstandigheden is de subsidiëring van het vrij onderwijs in feite een bestaansvoorwaarde geworden van de bij artikel 17 van de Grondwet erkende vrijheid. Als zij niet gesubsidieerd werden, zouden de vrije onderwijsinstellingen niet leefbaar zijn en zou de vrijheid van onderwijs dode letter worden; de wetgever heeft deze zienswijze bekrachtigd⁵².

François PERIN stelde eerder dat het debat zich situeert in de *modaliteiten* van de subsidiëring en sedert lang niet meer op het vlak van de onderwijspolitiek zelf: «Mais dans les faits, la politique pratiquée par les deux groupes est une politique de compromis, même lorsqu'ils sont alternativement seuls au pouvoir, ce qui fut le cas de 1950 à 1958. Le principe des subsides aux écoles libres comme l'existence d'un enseignement de l'Etat ne sont plus sérieusement mis en cause par personne: on se dispute seulement sur le montant des subsides, les conditions et les modes de leur octroi»⁵³.

C) De subsidieplicht van de overheid, haar verantwoordelijkheid voor de democratisering van de samenleving en de gelijkheid onder de burgers

10. Langzamerhand is aldus de hoofdzakelijk negatieve strekking van het begrip «vrijheid van onderwijs» (in de zin van «een zich onthouden van elke bemoeiing») vervangen door een *positieve* inhoud, in de zin van het blijvend

en onwrikbaar waarborgen van een effectieve uitoefening van de vrijheid van onderwijs. Soms werd dit de ontwikkeling genoemd van de theoretische « *liberté de droit* » naar de effectief gewaarborgde vrijheid, de « *liberté de fait* ». Gaandeweg heeft zich aldus een klemtoonverschil voorgedaan in de interpretatie van het beginsel van de vrijheid.

Het principe van de vrijheid van onderwijs werd door de positieve wetgeving « aldus verklaard, dat het voor de wetgever de verplichting inhoudt zich van alle regeling te onthouden die in de praktijk zou neerkomen op een monopolie van het officieel onderwijs en op de ontkenning van het recht het onderwijs van zijn keuze te geven of te ontvangen »⁵⁴.

Enerzijds bestaat de verplichting voor de overheid om - conform artikel 17 G.W. - het *keuzerecht* te eerbiedigen; hieraan zou fundamenteel worden getornd wanneer er slechts te « kiezen » zou vallen tussen gratis officieel onderwijs en een vrij scholenaanbod waarvoor de ouders zich zware uitgaven moeten getroosten.

De democratisering, niet het minst wat het secundair onderwijs betreft, heeft deze tegenstelling nog verscherpt. De evolutie van de vrijheid van de onderwijs naar het *recht* op onderwijs wijst er op dat aan de persoon ook effectief de middelen moet worden verschaft om de vrijheid waar te maken.

In deze zin kan het Schoolpact, - en de daaruit voortvloeiende reglementering -, worden gesitueerd inzake *democratisering* tussen de wet op de leerplicht (wet van 19 mei 1914), - toen de belangstelling uitging naar het lager onderwijs voor iedereen -, en de wet van 7 juli 1970 op het hoger onderwijs en zijn herstructurering, waardoor de aandacht getrokken werd op een zo groot mogelijke deelneming aan het hoger onderwijs (buiten de universiteit)⁵⁵ en de wet van 19 juli 1971 inzake structuur en organisatie van het secundair onderwijs.

De uitbreiding van het Rijksonderwijs en effectieve ondersteuning van het bestaansrecht van het gesubsidieerd onderwijs dient, benevens ideologische motieven, vanuit deze democratisering van het onderwijs bekeken.

Anderzijds gebiedt het *gelijkheidsbeginsel* (art. 6 en 6bis G.W.) de gelijke behandeling van de burgers, niet enkel wat de lasten, maar ook wat de voorzieningen betreft. Hieraan kan niet worden voldaan door de eenvoudige verwijzing naar het (gratis) officieel onderwijs, wegens de beschikking van artikel 17 G.W.⁵⁶.

« Si l'exercice de la liberté d'enseignement n'est assuré qu'à ceux qui disposent des moyens de se le réserver, (...) cette liberté cesse d'être un droit pour devenir un privilège »^{56a}. Temeer daar de leerplicht een positief recht insluit voor elk kind om de vereiste vorming op te doen die in een democratische samenleving van hem vereist wordt. Het lag niet in de bedoeling van de wetgever om deze plicht op te leggen in strijd met de persoonlijk ideologische of filosofische overtuiging. Daarom ook voorzag de reglementering op de leerplicht niet enkel waarborgen van vrije keuze voor het gezinshoofd maar bevestigde het tevens het beginsel van de betoelating van particulier scholen

om de vrijheid van onderwijs geen geweld aan te doen^{56b}. «Het recht op toelagen dat logisch voortvloeit uit de gecombineerde interpretatie van de artikelen 6, 14 en 17 van de Grondwet in de hypothese dat de wet de schoolplicht en de kosteloosheid van het officieel onderwijs heeft voorzien, vindt eveneens zijn rechtvaardiging buiten die hypothese in de nieuwe interpretatie die de Belgische wetgever verstrekt heeft aan het geheel van onze grondwettelijke solidariteit»^{56c}.

Onder de titel «La liberté de l'enseignement est-elle en péril?» werd er in een artikel⁵⁷ op gewezen hoe de evolutie van de wetgeving wat subsidiëring der vrije onderwijsinstellingen betreft, in Frankrijk gelegitimeerd is door dit gelijkheidsbeginsel.

De discussie die er dreigt te ontstaan n.a.v. plannen om de vrijheid van onderwijs drastisch in te perken, zal er in Frankrijk toe nopen zich opnieuw te bezinnen over de draagwijdte van vrijheid van en recht op onderwijs.

D) Het beginsel van de levensbeschouwelijke discriminatie

11. Gezien de feitelijke evolutie werd de afdwingbaarheid van financiële tegemoetkomingen van staatswege in onderwijsaanlegenheden herhaaldelijk door de wetgever erkend, teneinde de in artikel 17 G.W. formeel vastgelegde vrijheid reële kansen te geven.

Ook de *politieke gevoeligheden* inzake onderwijs en het belang van de *levensbeschouwelijke strekkingen* in ons land spoorden de wetgever er trouwens toe aan passende verhoudingen te bewerkstelligen of, zoals aangegeven in de aanhef van de Memorie van Toelichting op het wetsontwerp nr. 199, later de wet van 29 mei 1959: «Sedert nagenoeg een eeuw hebben de onvermijdelijke geschillen in ideologische strekkingen, die in een democratisch regime in volle vrijheid tot uiting kunnen komen, in België een diepgaande invloed uitgeoefend op de onderwijsaanlegenheden. Het zou geen zin hebben de scherpe politieke strijd waartoe die verdeeldheid aanleiding heeft gegeven, te willen negeren. Zeer onlangs echter waren personen die tot verschillende strekkingen van de publieke opinie behoren, van oordeel, dat de democratische bevordering van het onderwijs en de zorg om de waarde ervan te verhogen, een poging tot wederzijds begrijpen en het zoeken naar een oplossing van het schoolvraagstuk rechtvaardigen. Die inspanning heeft geleid tot een overeenkomst die door de drie traditionele partijen werd bekrachtigd. Dit pact is een door de rede ingegeven daad»⁵⁸.

Door het Schoolpact zelf, (met name in resolutie 30) zonder echter de juridische bekrachtiging in de wet van 29 mei 1959⁵⁹, werd de *Schoolpactcommissie* in het leven geroepen, waar de ontwerpen van wetten en besluiten ter uitvoering van het schoolpact aanhangig gemaakt worden.

De voorbereidende werkzaamheden op de wet van 29 mei 1959 immers bieden een zeer geringe grond tot verduidelijking van de wet bij interpretatiemoeilijk-

40

heden; de bespreking in de Commissies en in de plenaire zitting verliepen uiterst vlug. De wetgever beperkt er zich meestal toe een akkoord onder partijen te bekrachtigen. De permanente commissie waakt er over dat de normen aan de beginselen van het pact beantwoorden en vult de leemten op die het pact naliet. Over de parlementaire meerderheden heen, waken de ondertekenende partijen erover dat de verhouding onder de strekkingen, de rechten der als geldig erkende vormen van onderwijs worden geërbiedigd.

Het Schoolpact heeft het beginsel geconcretiseerd dat personen niet kunnen benadeeld worden omwille van hun levensbeschouwelijke inspiratie⁶⁰.

Daaraan dient de plechtige verklaring van artikel 6bis G.W. toegevoegd welke is opgenomen tijdens de grondwetsherziening van 1969-71, welke de regel van *non-discriminatie* diende te verzekeren. Dit artikel stelt dat het genot van de rechten en vrijheden aan de Belgen toegekend, moet worden verzekerd zonder discriminatie; te dien einde waarborgen de wet en het decreet onder meer de rechten en vrijheden van de ideologische en filosofische strekkingen⁶¹. De overheid dient er over te waken dat de rechten van personen en groeperingen die rechtstreeks verband houden met de levensbeschouwing, dus bij uitstek met het onderwijs, niet worden gediscrimineerd^{61a}.

Het antwoord op de vraag naar de hoegrootheid van de subsidies wordt uit voormelde beginselen afgeleid: «Constitutionnellement, ils (ces subsides) doivent être suffisants pour que personne ne soit limité dans son choix par des raisons financières et pour que l'enseignement, donné au rabais, ne soit pas d'une qualité inférieure»⁶². Of zoals BOTS dit uitdrukte: «deze grens (van subsidiëring) is daar gelegen waar de subsidiëring zou ophouden de gelijkheid van kansen voor alle leerlingen te garanderen»^{62a}.

De verantwoordelijkheid van de overheid inzake onderwijs moet het evenwicht beogen tussen enerzijds de *vrijheid* van religieuze, filosofische of andersgezinde groeperingen om in levensbeschouwelijk gericht onderwijs te voorzien en de *vrije keuze* der ouders zodat hun verantwoordelijkheden inzake opvoeding kunnen worden uitgeoefend, en anderzijds de *plicht* van de gemeenschap om de gedegen vorming van elke burger te waarborgen waar zich telkens onderliggend situeert *het recht* van de persoon op een passend en behoorlijk onderwijs.

Dit geldt als vaste interpretatie van art. 17 G.W. en richtlijn voor de wetgever⁶³ en is opgelegd door de internationale verdragteksten.

E) Artikel 2 van het tweede protocol bij het E.V.R.M.

12. Het dient opgemerkt dat zoals het Nationaal Congres zelf niet een subsidieverplichting formeel in artikel 17 G.W. had ingeschreven, het artikel 2 van het Protocol bij het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens evenmin stelt dat de Staat de private onderwijsinstellingen *moet* financieren⁶⁴.

Ook in het advies van de Commissie bij het arrest in de Belgische taalzaak is opgeworpen dat het onderwijs ten huize, evenals de oprichting van privé scholen zonder de financiële hulp van de overheid, buiten het bereik liggen van de meerderheid van de partikulieren en dat alle staten (die het Protocol hebben ondertekend), ten bate van hun inwoners tenminste lager onderwijs inrichten en dat dit onderwijs gratis is. Men zou nochtans uit die feiten niet kunnen afleiden dat artikel 2 van het Protocol aan de staten op dat gebied een positieve verplichting oplegt.

De voorbereidende handelingen voor het Protocol tonen overigens aan dat de Hoge Verdragsluitende Partijen geen enkele verplichting hebben willen op zich nemen om het onderwijs van de personen die aan hun rechtsmacht zijn onderworpen, te verzekeren. Al is het waar dat de Hoge Verdragsluitende Partijen zichzelf niet hebben willen verplichten om zelf enig onderwijs te verzekeren, toch moet logischerwijze worden aangenomen dat ze evenmin de bedoeling hadden zich te verbinden om een onderwijs dat door partikulieren is georganiseerd te subsidiëren. Overigens werden gedurende de voorbereidende werkzaamheden herhaaldelijk voorstellen gedaan strekkend tot invoering van een verplichting in die zin ten laste van de Staten. Geen enkele daarvan werd aangenomen⁶⁵.

Uit het artikel 2 van het voormeld Protocol bij het Europees Verdrag kan evenmin afgeleid worden dat een staatsmonopolie *in elk geval* uitgesloten is: « Cette disposition ne protège pas la liberté de l'enseignement, mais la liberté dans l'enseignement. Il n'exclut pas le monopole de l'Etat; il l'oblige seulement à assurer la liberté de pensée dans l'enseignement public et à laisser les parents libres de faire dispenser aux enfants, à l'école publique, l'enseignement de leurs convictions religieuses et philosophiques »⁶⁶.

3. COEXISTENTIE EN CONCURRENTIE

A) Vrijheid van onderwijs en het bevorderen van de pedagogische kwaliteit van de onderwijsverstrekking

13. Het (verticaal of sociologisch) *pluralisme* dat voortvloeit uit de effectieve uitoefening van de vrijheid van onderwijs, en zoals voorgeschreven door de Belgische Grondwet, verhindert het monopolie van welk schoolnet ook.

Vrijheid van onderwijs moest reeds in de traditionele betekenis de *kwaliteit* van de onderwijsverstrekking vermeerderen. « La liberté de créer des institutions d'enseignement (...) introduit dans le régime des études des éléments de variété, de concurrence et de progrès, pousse à l'amélioration des programmes et des méthodes »⁶⁷. Desbetreffend schreef THONISSEN: « Avec la libre concurrence, on obtient le stimulant de l'intérêt personnel, la variété des méthodes, l'esprit d'innovation et de recherche, l'émulation sous toutes ses formes, en un mot, les éléments d'un progrès réel et durable »⁶⁸. Vooral wat het lager onderwijs betrof, moest deze ijver heilzaam werken op de volksontwik-

keling⁶⁹. In deze zin stelde de aanhef van het decreet van 3 januari 1831 van het Voorlopig Bewind: «... et que la libre concurrence des doctrines est la meilleure garantie contre les dangers de l'ignorance» (en voegde het decreet er aan toe: «Voulant faciliter aux personnes qui se destinent à l'enseignement les moyens de concourir avec les professeurs salariés de l'Etat»).

Het bestaan van verschillende schoolnetten en hun onderlinge wedijver, moesten hun pedagogische kwaliteit waarborgen en dus de waarde van het onderwijs in het algemeen verhogen. Deze bekommernis is ingebed in de Belgische onderwijsgeschiedenis en het modern onderwijsbestel⁷⁰.

Omwille van deze waarborg om onder diverse onderwijsinitiatieven een concurrentie op te zetten, wordt aan de Staat een toezichtsbevoegdheid ontzegd waar het de pedagogische vrijheid betreft⁷¹.

Dit was de wil van de Grondwetgever⁷²: de bevordering van het gehalte van de onderwijsverstrekking. Maar reeds in het begin van deze eeuw voegde ORBAN hieraan nuchter toe: «Cet intérêt pédagogique est réel: peut-être est-il aujourd'hui méconnu»⁷³.

De waarborg van de concurrentie onder de netten was ook één van de sleutels van het Schoolpact, met het oog op een algemeen *evenwicht* onder de netten⁷⁴. De onderlinge concurrentie lag echter niet steeds aan de grondslag van een verhoging van de pedagogische kwaliteit van de onderwijsverstrekking, niet in de periode onmiddellijk na het tot standkomen van de Grondwet⁷⁵, maar evenmin na de tweede wereldoorlog. Overtrokken concurrentie beperkt zich overigens niet enkel tot de netten, maar speelde zich ook af binnen de netten zelf, evenals tussen verscheidene types van onderwijs (bv. 4de graad, technisch onderwijs en secundair onderwijs onderling).

B) Verbod van oneerlijke concurrentie

14. De wedijver mag zich nochtans enkel voordoen op pedagogisch gebied. De Memorie van Toelichting bij het welbekend wetsontwerp nr. 199 zelf nam de volgende gedragslijn op: «... opdat de concurrentie onder onze verschillende onderwijsnetten uitsluitend haar aanleiding zou vinden in de waarde van het onderricht. Om aan de geest te beantwoorden, die aan het Schoolpact ten grondslag ligt, diende dit wetsontwerp de nodige maatregelen te voorzien, opdat uit onze onderwijsinrichtingen (...) elke *oneerlijke mededinging* voor- goed zouden geweerd worden»⁷⁶.

De overheid moet een eerlijke en gepaste concurrentie onder de diverse schoolnetten waarborgen⁷⁷. Zo had de wet van 14 augustus 1948 op het lager onderwijs reeds de regel ingevoerd dat het verboden is voor een onderwijsinstelling een leerling in de school op te nemen die van een andere school afkomstig is en deze verlaat na één maand zonder geldige reden (en waarmee ook een efficiëntere controle op de leerplicht werd beoogd)^{77a}.

De Schoolpactwet zelf schreef voor dat t.a.v. alle leerlingen van kleuter-, lager en secundair onderwijs geen direct of indirect schoolgeld mag geïnd of aangenomen worden⁷⁸ en verbood de oneerlijke concurrentie onder onderwijsverantwoordelijken. Door het verbieden van systematische bevoordeling van één van de netten, dwingt overigens de Schoolpactwet de onderwijsverantwoordelijke instanties elke « oneerlijke concurrentie » te voorkomen of teniet te doen⁷⁹.

De forfaitaire werkingstoelagen van staatswege moeten de eerlijke concurrentie mogelijk maken en aan de ondergeschikte besturen werd daarom ook verboden enige directe of indirecte subsidie te verlenen aan de vrije scholen benevens het gezondheidstoezicht en de sociale voordelen: « Ten overstaan van de belangrijke krachtsinspanning van de Staat komt het er immers op aan nieuwe vormen van concurrentie en hernieuwde strijd op lokaal plan te vermijden. Het is de wil van de Regering, die zich hierin volkomen aansluit bij het vast voornemen van de opstellers van het Schoolpact, overal en in alle sectoren een einde te stellen aan de schoolstrijd. »⁸⁰.

15. Iedere *oneerlijke praktijk* is verboden in de concurrentie onder de inrichtingen. Propaganda voor een bepaald onderwijs moet objectief blijven en mag geen gebruik maken van aanvallen tegen een ander onderwijs⁸¹.

De Schoolpactwet bepaalt de regelen desbetreffend in artikel 41, al. 2 tot 44 en richt een bijzondere *tuchtrechtelijke procedure* in t.a.v. overtredingen van het verbod in onderwijsinrichtingen een politieke activiteit te ontwikkelen of politieke propaganda te voeren en « daden van oneerlijke concurrentie » te stellen⁸².

Een bijzondere commissie bij het departement Nationale Opvoeding, samengesteld uit in dienst zijnde en emeritus- of ere-magistraten⁸³, onderzoekt de overtredingen en stelt maatregelen of sancties voor⁸⁴. De eventuele tuchtmaatregelen worden getroffen door de Koning of de Minister of, wanneer het personeelsleden uit het gesubsidieerd onderwijs betreft, door de bevoegde overheid op verzoek van de Minister. Bij overtreding of weigering om een voorgeschreven tuchtmaatregel te treffen, kan beslist worden tot een gedeeltelijke of gehele, tijdelijke of definitieve inhouding van de werkingstoelagen voor de betrokken inrichting.

De Commissie is samengesteld uit een tweetalige voorzitter, zes franstalige en zes nederlandstalige leden. De voorzitter en de zes franstalige leden vormen de Franse Kamer; de voorzitter en de zes nederlandstalige leden vormen de Nederlandse Kamer. Deze Kamers zijn bevoegd de klachten te onderzoeken tegen de inrichtingen en het personeel van de inrichtingen van hun taalstelsel. De voorzitter roept nochtans de twee Kamers gemeenschappelijk bijeen telkens als hij het nodig achtte.

Wanneer de Minister van Nationale Opvoeding besluit een inbreuk die te zijner kennis werd gebracht, bij de Commissie aanhangig te maken, maakt hij het dossier aan de voorzitter over, die binnen de maand de zaak voor de bevoegde

Kamer brengt. De Commissie gaat over tot de navorsingen, onderzoeken en getuigenverhoren die ze noodzakelijk acht; het advies van de Kamer wordt met het dossier van de zaak, door de voorzitter aan de Minister toegestuurd⁸⁵.

Vermits het mandaat van de Commissie beperkt is tot zes jaar⁸⁶ is de aange-stelde commissie niet meer bevoegd. Vermoedelijk heeft de Commissie overigens nooit gefunctioneerd. Alleszins dient de structuur van de Commissie aangepast aan de structuur van het Ministerie van Nationale Opvoeding en Franse Cultuur en het Ministerie van Nationale Opvoeding en Nederlandse Cultuur.

De zorg om het voorkomen van oneerlijke concurrentie, werd nadien nog meermaals verwoord.

Zo stelde de belangrijke omzendbrief van 1 juni 1960 betreffende het gezondheidstoezicht en de sociale voordelen, dat de verruiming van de toepassingsfeer door de Schoolpactwet⁸⁷ opgevat dient te worden «teneinde de schoolvrede te verwezenlijken en alzo bij te dragen tot de sociale vooruitgang naar de geest van het Schoolpact». Daaraan werd toegevoegd dat, indien de sociale voordelen zouden aangewend worden om *drukking uit te oefenen op een keuze* - die slechts mag ingegeven worden door de overtuiging van de ouders, de waarde van het onderwijs en de aard van het onderricht - zulks strijdig zou zijn met de waardigheid van de ouders en het menslievend doel van deze voordelen.

In het personeelsstatuut van de onderwijsinrichtingen van de Staat is aldus vermeld dat de personeelsleden de leerlingen niet mogen gebruiken voor politieke propagandadoeleinden⁸⁸. Overtredingen zullen gestraft worden overeenkomstig de bijzondere regeling van artikel 43 van de Schoolpactwet⁸⁹.

Ook een regeling van het leerlingenvervoer is onontbeerlijk om de (oneerlijke) concurrentie op te heffen tussen onderwijsinrichtingen van verschillend (of zelfs van hetzelfde) net⁹⁰. Om hoe dan ook alle opbod te voorkomen en ter uitvoering van de wet van 26 april 1962, schreef het K.B. van 28 juni 1962 voor dat buiten de verschillende opschriften door de reglementen toegelaten, de voertuigen in gebruik voor leerlingenvervoer, geen ander opschrift mogen dragen dan «schoolautobus». Noch binnen, noch buiten deze voertuigen mag enigerlei reclame voor een bepaald onderwijs gemaakt worden⁹¹.

C) De waarborg van de pedagogische concurrentie

16. Eenzijdige bevoordeling door de overheid van één net maakt in het Belgisch onderwijsbestel de pedagogische concurrentie onmogelijk.

Als *grens van het overheidsoptreden* gelden de rechten van de andere onderwijsverstrekkers. Het hoeft geen betoog dat met het bedreigen van het (verticaal) pluralisme in het scholenaanbod, zoals begrepen in het Belgisch onderwijsbestel, door de eenzijdige bevoordeling van de overheid van één net, ook de pedagogische wedijver verdwijnt. Reeds vroeg wezen de Belgische constitutionalisten op de mogelijkheid van deze tendens⁹².

De aldus begrepen wedijver moet een stimulans zijn voor de pedagogische kwaliteit van het onderwijs. « Comme nous serions illogiques si (...) le premier des services éducatifs devait être constitué en monopole ! Au contraire, lorsque le pouvoir est amené à gérer lui-même un réseau scolaire, doit-il prendre soin de soutenir une série d'initiatives privées, poursuivant le même but d'instruction par des moyens peut-être différents; il le doit d'abord par respect de l'opinion de chacun; mais aussi parce que la concurrence est féconde et demeure un aiguillon »^{92a}.

Hierin vindt het bestaan van verscheidene netten een legitimatiegrond, evenzeer trouwens als in de uitbreiding van het onderwijs en in de democratisering van school en opvoeding. Maar die wedijver veronderstelt dat de concurrenten over gelijk(aardig)e middelen beschikken⁹³.

4. COEXISTENTIE EN COOPERATIE

17. Zowel uit de coëxistentie van de als geldig erkende onderwijsinitiatieven⁹⁴, behorend tot de private en tot de publieke rechtssfeer, als uit de modernere visie van de complementariteit van vrij en officieel onderwijs⁹⁵ wordt de onderlinge verhouding afgeleid tussen de inrichters van het onderwijs: de overheid en de diverse groepen gelijkgezinde private personen.

De klassieke grens tussen het publiek- en privaatrechtelijk domein lijkt te zijn doorbroken doordat de overheid zich principieel onthield van een ingreep in de wijze waarop de burgers hun onderlinge belangen regelen, waar het besef is gegroeid dat overheidsoptreden gericht moet zijn op, en zijn drempel vindt in de menselijke persoonlijkheid en waarbij ook de overheid zich van privaatrechtelijke rechtsvormen bedient⁹⁶. Hieraan hebben tevens deel het ontstaan van privaatrechtelijke organisaties met belangrijke feitelijke macht en de toenemende wetenschap dat elke burger binnen zekere grenzen een functie van algemeen belang vervult.

Reeds eerder werd gewezen op het meer en meer verlaten door het vrij onderwijs van zijn oorspronkelijk louter privaatrechtelijke status. Wat het Belgisch onderwijsregime betreft werd hierop i.h.b. gewezen door R. VERSTEGEN⁹⁷. T.a.v. het vrij onderwijs doet zich een sterke *verpubliekrechtelijking* voor en in het openbaar onderwijs bestaat een tendens naar *verbijzondering*⁹⁸.

Na de principiële discussies over het initiatiefrecht van de Staat⁹⁹ en de bekrachtiging van een evenwicht in het Belgisch onderwijsregime door de wetten die in de vijftiger jaren (wetten-HARMEL-COLLARD-Schoolpactwet) het licht zagen, wordt gaandeweg opnieuw het onderzoek ingeluid naar een *taakverdeling* tussen overheid en burgers inzake onderwijs. De organisatie van het onderwijs is hiervan slechts één, zij het wezenlijk aspect. In Nederland - dat een vrij gelijklopend onderwijsregime met het onze kent - is deze discussie in de daar kenmerkende openhartigheid gevoerd. De studie van F.W.M. VAN DER VEN *Openbaar en Bijzonder Onderwijs samen*¹⁰⁰ wijdt hieraan

ruime aandacht en schrijft, precies over de samenwerking tussen overheid en burgers in onderwijsaangelegenheden: «... afstand moet worden genomen van de pretentie dat de overheid zonder meer de belangen van de gemeenschap vertegenwoordigt. Een dergelijke pretentie biedt immers geen ruimte meer voor een behartiging van die belangen door overheid en burgers samen, omdat daaraan juist de opvatting ten grondslag ligt, dat het gemeenschapsbelang alleen door participatie van burgers in de beslissingen optimaal behartigd kan worden. Elk participatiebeleid gaat daarom uit van een beperkte opdracht van de overheid terzake van de gemeenschapsbelangen»¹⁰¹.

De overheidstaak wordt omschreven als *voorwaardenscheppend, procesbevorderend*¹⁰².

Zoals hoger reeds gesteld, verlenen de als geldig erkende onderwijsinitiatieven hun medewerking aan de verwezenlijking van het algemeen belang. De overheid dient de voorwaarden te scheppen voor een behoorlijke onderwijsverstrekking, doch zal zelf slechts gereserveerd *inhoudelijk richtinggevend* optreden. De zin van vrijheid van onderwijs heeft geen grond meer, indien aan de realisatie van een bepaald project en aan de eigenheid van de school niet de nodige bewegingsruimte wordt gegund. De overheid zal er over waken dat aan de wettelijke minimumnormen en -objectieven voldaan is binnen het door iedere school zelf aanvaarde opvoedingsproject, ruimte creërend voor kwaliteit en verantwoordelijkheid van elk der betrokkenen. Deze beginselen zijn voorwaarde voor een samenwerking onder de onderwijsverstrekkers.

Coöperatie kan slechts worden gerealiseerd vanuit de (gewaarborgde) *specificiteit van de onderwijsverstrekkers en de onbevooroordeelde bekommernis van de overheid voor het onderwijsbestel*.

Op de positiefrechtelijke verwezenlijking van de *samenwerking onder de inrichters* van onderwijs wordt later ingegaan¹⁰³.

5. GEVOLGTREKKINGEN

18. Alvast vanuit de vrijheid om onderwijs in te richten, de keuzevrijheid die moet bestaan, de « concurrentie » en coöperatie onder de inrichters van onderwijs, wordt het recht afgeleid van een vrijgericht onderwijs¹⁰⁴.

Deze keuzevrijheid moet niet van zijn opzet en inhoud ontleidigd worden; onafhankelijk van de individuele financiële middelen moet elke burger in staat zijn onderwijs te volgen overeenkomstig de persoonlijke overtuiging. De Staat zelf kan geen voorkeur uitspreken voor een bepaald type van onderwijs, en zal de fundamentele gelijkheid onder alle burgers ook daadwerkelijk erkennen, in de zin van gelijke kansen voor toegang van elkeen tot onderwijs van eigen overtuiging. Hierover gingen de vorige paragrafen.

Mede om het verplicht kosteloos onderwijs te verwezenlijken, worden door de Staat wedde-, werkings-, uitrustingstoelagen, toelagen voor leerboeken en schoolbehoeften in kleuter- en lager onderwijs, toelagen voor middagtoezicht, rentetoelagen voor leningen voor scholenbouw verstrekt en

geldt een bijna volledig uniform stelsel voor de diverse gesubsidieerde instellingen, wat ook hun aard weze, officieel of vrij¹⁰⁵. De positiefrechtelijke verwerking hiervan wordt later behandeld¹⁰⁶.

Anderzijds bestaat een alsmaar groeiende uniformiteit tussen het Rijksonderwijs en het ganse gesubsidieerde onderwijs, daar waar de vraag gesteld wordt naar de waarborg over het behoud van de resterende eigenheid van gesubsidieerde instellingen en de ontwikkeling «pari passu», in gelijke tred van de diverse onderwijsnetten.

Vooreerst echter dient ingegaan op de oprichting van onderwijsinstellingen door de overheid zelf met name Rijk, provincies en gemeenten.

Afdeling II onderzoekt de onderwijsverstrekking door de Staat.

De wettelijke bevoegdheidstoekenning voor de Staat om Rijksscholen op te richten (§ 3), resulteert uit de evolutie in de interpretatie van het art. 17 G.W. wat het initiatiefrecht betreft (§ 1). Ook wanneer uitgegaan wordt van de nood aan Rijksonderwijs vanuit de bekommernis om de vrije keuze te waarborgen, dient de Staat zich nog aan bepaalde criteria te onderwerpen voor de oprichting van een school (§ 2).

Het recht van de lokale besturen om, «in naam van de gezinshoofden», scholen op te richten is van oudsher erkend (afdeling III, § 1) en ook wettelijk mogelijk gemaakt (§ 2).

Afdeling II en III zijn dan ook als volgt gestructureerd:

II. Onderwijsverstrekking door de Staat

1. Wijziging van de traditionele principeskwestie, wat het initiatiefrecht van de Staat betreft.

A) Traditioneel principesgevecht betreffende de suppletiviteit van het Rijksonderwijs.

B) De moderne interpretatie van art. 17 G.W.

2. De oprichting van een Rijksschool

A) De overheid t.a.v. bestaande behoeften.

B) Het evenwicht onder de netten

3. Wettelijk bevoegdheidstoekenning

III. Het initiatiefrecht van de ondergeschikte besturen

1. Traditionele bevoegdheidstoekenning

2. Wettelijke regeling.

II. ONDERWIJSVERSTREKKING DOOR DE STAAT

1. WIJZIGING VAN DE TRADITIONELE PRINCIEPSKWESTIE, WAT HET INITIATIEFRECHT VAN DE STAAT BETREFT

A) Traditioneel principegevecht betreffende de suppletiviteit van het Rijksonderwijs

19. De Grondwet bepaalt niet of het Rijk zelf scholen mag of moet oprichten. Geruime tijd was men voornamelijk in katholieke kringen de mening toegedaan dat de Staat inzake onderwijs slechts een *suppletieve* rol te vervullen had. De Staat mag enkel tussenkomen « pour combler le vide laissé par la liberté, trop jeune encore pour avoir eu le temps de tout reconstruire »¹⁰⁷. Daarom ook had de grondwetgever de vereiste van regeling *bij wet* ingeschreven van het onderwijs « dat op staatskosten werd georganiseerd »¹⁰⁸. Het voormelde wantrouwen voor een overheersende impact van de « Staat » tijdens de vreemde overheersing is hiervan de oorzaak¹⁰⁹. Deze interpretatie van artikel 17 G.W. - wat het initiatiefrecht betreft - luidde dan, dat de grondwetgever eerst het beginsel van de vrijheid van onderwijs huldigde en slechts nadien ook onderwijsbevoegdheid aan de Staat toekende. Deze « primauteit » is - in deze optiek - af te leiden uit de formulering en de economie van artikel 17 van de Grondwet zelf¹¹⁰.

Dit principe hield dus in dat de Staat alleen daar in onderwijsverstrekking mocht voorzien, waar het vrij initiatief in gebreke bleef.

Alleszins na het tot stand komen van de Grondwet werd deze mening een tijdlang aanvaard en gretig als politiek wapen gehanteerd^{110a} maar deze stelling bekwam nooit permanent bestaansrecht¹¹¹.

Onmiddellijk na de Belgische onafhankelijkheid werden initiatieven genomen vanuit regering en parlement inzake het onderwijs, en zodoende is een bewijs geleverd van de afwijzing van de theorie volgens dewelke de Staat afzijdig blijven moest van het onderwijs¹¹².

Spijts de principiële discussie tussen liberalen en katholieken over de opdrachten van de Staat¹¹³, toonden de organieke wetten van 27 september 1835 op het hoger onderwijs¹¹⁴, van 23 september 1842 op het lager onderwijs¹¹⁵ en van 1 juni 1850 op het middelbaar onderwijs¹¹⁶ de nood van overheidsinitiatief aan.

De opeenvolgende regeringen « van de rechterzijde » volgden niet steeds dezelfde principiële lijn wat de opdracht van de overheid betreft inzake eigen onderwijsverstrekking¹¹⁷, en meermaals weken de katholieke politici af van de geldende opvattingen in het kamp der katholieken zelf.

Een studie naar de ideeën en standpunten van de Belgische katholieken vanaf het eerste *Mechelse Congres* van 1863 tot aan de wet van 1 juli 1879 wees uit

dat de katholieke publieke opinie de getrouwe uitvoering wenste van de wet van 1842 (en het inwendig reglement van 1846) en de aanvullende rol van de Staat beklemtoonde « Vrijheid van onderwijs moet zelfs op termijn het staats-onderwijs overbodig maken »¹¹⁸, maar de regering in de periode van 1870-1878 daarentegen voluit het principe van de concurrentie van het officieel en het vrij onderwijs aankleefde¹¹⁹.

De interpretatie van de strikte subsidiariteit werd laatst scherp verdedigd tijdens de tweede schooloorlog¹²⁰ - ofschoon ook toen al uitdrukkelijk de stelling van het volwaardige initiatiefrecht van de Staat bij de politieke rechterzijde haast unaniem was aanvaard¹²¹ - doch nadien minder veelvuldig aangehaald¹²².

Waarom ook - zo stelde reeds THONISSEN - zou aan de Staat een uitzonderingsregime opgelegd worden? « Il ne fallait pas placer l'Etat en dehors du droit commun, en lui interdisant la faculté d'ouvrir à ses frais, des établissements d'instruction publique »¹²³.

Nochtans aarzelen C. CAMBIER en P. de VISSCHER niet om inzake het initiatiefrecht van de overheid het beginsel van de *suppletiviteit* - zij het onder andere voorwaarden - te bezigen¹²⁴.

Anderen gewagen nog van de *primauteit* van het vrij onderwijs¹²⁵. Alleszins bestaat er geen *willekeurig initiatiefrecht* van de Staat om zelf scholen te openen. Hierover gaan de volgende bladzijden.

B) De moderne interpretatie van art. 17 G.W.

1. Art. 17 G.W. verplicht de Staat niet in onderwijs te voorzien

20. Het beginsel van de onderwijsverstrekking door de Staat werd ingegeven door de zorg voor het behoud en versteviging van de nationale opvoeding; de kans bestond immers dat de volksopvoeding en de vooruitgang van de wetenschap niet voldoende zouden worden verzekerd door het privaat initiatief¹²⁶.

Artikel 17 *verplicht* de Staat niet - ofschoon deze opvatting hardnekkig werd verdedigd - overal in *eigen onderwijsverstrekking* te voorzien. Of zoals BAUWENS dit treffend omschreef: « ... vruchteloos zou men zich (...) er op toeleggen enige uitbreiding ervan (art. 17 G.W.) te wettigen. (...) de inrichting van een openbaar onderwijs is niet door een rechtstreeks en uitdrukkelijk voorschrift dezer bepalingen opgelegd »^{126a}.

DE BROUCKERE, die aangesteld was als rapporteur op het Nationaal Congres¹²⁷, herinnerde bij de behandeling van het wetsontwerp - dat nadien de wet van 1 juni 1850 op het middelbaar onderwijs zou worden - eraan dat praktisch geen bezwaren werden geopperd tegen de redactie van het tweede lid van art. 17 G.W. en aldus moet besloten worden dat uit de Grondwet niet kan afgeleid worden dat er een verplichting bestaat om onderwijs op

staatskosten te organiseren. Op de negen secties van het Nationaal Congres, had slechts één sectie de vrees uitgesproken dat door art. 17 G.W. de interpretatie voorgestaan kan worden dat de Staat eigen onderwijs moet inrichten.

« Le Congrès a été beaucoup trop sage, beaucoup trop prudent pour l'avenir; il a voulu laisser à la législature toute son action » ¹²⁸.

Zo kan evenmin de opvatting - verdedigd in de schoolstrijd - nog worden aangehouden, dat het Rijksonderwijs als een *recht* geldt (« omdat de Staat de plicht heeft in al de graden onderwijs in te richten, voor allen toegankelijk ») ¹²⁹ en het vrij onderwijs enkel als een (« zij het eerbiedwaardig ») *fait*. De diverse « kampen » verklaarden steeds hun trouwe afhankelijkheid aan (art. 17 van de Grondwet), al liepen hun interpretaties uiteen.

De dubbelzinnige positie van de Minister van Nationale Opvoeding met name enerzijds verantwoordelijk voor de volledige onderwijsverstrekking, anderzijds inrichtende macht van één enkel net ¹³⁰, heeft alvast bijgedragen tot deze verwarring.

2. Onderwijsverstrekking door het Rijk en het algemeen belang

21. Uit de economie zelf van art. 17 G.W. kan het rechtmatig bestaan van het onderwijs ingericht door de overheid ¹³¹ worden afgeleid. Het Nationaal Congres heeft echter de regeling ervan niet zelf uitgewerkt. Aan de wetgever is het opgedragen de vereiste onderwijsvoorzieningen te waarborgen.

Een interpretatie van artikel 17 G.W. die vooral de negatieve verplichting van de Staat beklemtoonde, helde over naar de *plicht van de Staat* om ook zelf het recht van elk lid van de gemeenschap op behoorlijk onderwijs naar eigen overtuiging te vrijwaren. De Staat kan deze verplichting op diverse wijzen nakomen, o.m. door in onderwijs te voorzien.

Benevens de algemene opdrachten van de nationale overheid t.a.v. het onderwijs, kan zij dus zelf initiatieven nemen inzake onderwijsverstrekking en kunnen Rijksscholen worden opgericht. De Staat zal zich hierbij laten leiden door zijn verantwoordelijkheid het algemeen belang te dienen.

Precies omdat hij geen private persoon is beschikt de Staat niet over de « vrijheid » van onderwijs, doch moet zich richten naar bestaande behoeften. Deze *behoefte* bestaat bij afwezigheid van een particuliere initiatief met het oog op *behoorlijke onderwijsverstrekking* ofwel wanneer een groep ouders een *andere overtuiging* er op na houdt dan die van de bestaande vrije school. In deze zin - maar men hoede zich voor overtrokken interpretaties - gewaagt men nog van een « suppletieve taak van de Staat » ¹³², ofschoon hiermede geen « primauteit » kan bedoeld zijn. De leer inzake het suppletief karakter van de overheidstussenskomst is geëvolueerd naar de verantwoordelijkheid van de Staat inzake Nationale Opvoeding en naar de *complementariteit* ¹³³ van gesubsidieerde onderwijsinstellingen en Rijksscholen. De legitimatie van dit staatsinitiatief zal echter verfijning en herbezinning blijven vereisen.

2. DE OPRICHTING VAN EEN RIJKSSCHOOL

A) Algemeen : de overheid moet beantwoorden aan bestaande behoeften

1. Reserves voor het appreciatievermogen van de Staat

22. Artikel 17, al. 2 van de Grondwet had *geen verplichting* ingeschreven ten laste van de nationale overheid om scholen op te richten en zelf te beheren. De overheid is niet verplicht om scholen te openen, doch is er wel toe *bevoegd* wanneer ze oordeelt *dat de belangen van het onderwijs zulks vergen* ¹³⁴. Als enige reserve geldt dat het Rijk er toe gehouden is een Rijksschool te openen (ofwel de vervoerkosten naar zulke school op te nemen, hetzij een bestaande niet-confessionele school in de subsidieregeling op te nemen), ter uitvoering van de verplichting t.a.v. het vrije-keuzerecht, bepaald in artikel 4 van de wet van 29 mei 1959, de *vrije keuzeschool* ¹³⁵.

Elders werd ook reeds gewezen op de bevoegdheid van de wetgever inzake de onderwijsverstrekking door de overheid. Slechts wanneer de wetgever hem dit uitdrukkelijk heeft toegestaan, is de Staat ertoe gerechtigd (en alleen binnen de perken van deze wet) in onderwijsverstrekking te voorzien. Zoniet moet het Parlement telkens een wet stemmen ter oprichting van de school (waarvoor anders immers geen wettelijke grond bestaat) ¹³⁶.

Herhaaldelijk werd deze voorwaarde ontweken via de begrotingswet ¹³⁷, of via de vraag van de Ministerraad aan het Rekenhof om het visum niet te weigeren. Met die reserves dient nr. 23 e.v. gelezen te worden.

Vooraf dient nog de vraag beantwoord welke instantie de bevoegdheid heeft scholen op te richten. De Schoolpactwet zelf bezigt de term « Staat ». Ongetwijfeld kan de wetgever zelf onderwijsinrichtingen of afdelingen oprichten. Tot een decennium na W.O. II bleef deze procedure voor bepaalde onderwijsniveaus de enig juridisch sluitende.

Ter uitvoering van art. 3 van de schoolpactwet put de *Koning* zijn bevoegdheid desbetreffend uit art. 67 G.W.; indien de wetgever in algemene bewoordingen de voorwaarden vaststelt waaronder Rijksscholen kunnen worden ingesteld, valt de bevoegdheid de regering toe maar niet aan een minister afzonderlijk ¹³⁸.

2. Het bestaan van behoefte aan de oprichting van de Rijksschool in de onderwijswetgeving

23. Welke zijn nu binnen voormelde reserves de richtlijnen geldend voor de oprichting van een school door de overheid? Een reeds vermelde studie uitgevoerd aan de U.L.B., wees er op dat onmiddellijk na de Belgische onafhankelijkheid de idee werd aanvaard dat de Staat in onderwijs moet voorzien, *indien hieraan behoefte bestaat* ¹³⁹ en dat de wetgever zelf zich afstemde op dit criterium. Aldus verwijst M. COULON naar de eerste onderwijswetten en o.m.

naar art. 27 van de wet van 1 juni 1850 op het middelbaar onderwijs. De wet van 20 september 1884 stelde in art. 16 een *numerus fixus* vast van op te richten (middelbare) Rijksscholen^{139a}, enigszins afgezwakt door art. 32 van de wet van 19 mei 1914, zonder aan het principe van de *numerus clausus* te raken.

Ook nadien heeft de onderwijsreglementering i.v.m. de oprichting van Rijksscholen hiervan het hoofdcriterium gemaakt. Het enig artikel 1 van de wet van 12 juli 1934 bepaalde dat de Staat op de plaatsen waar *daarvoor de behoefte bestaat*, instellingen kan oprichten. Zo bepaalt ook de wet van 29 juli 1953 tot regeling van het technisch onderwijs, in het artikel 57 dat de Koning een school of afdeling voor technisch onderwijs kan oprichten, *wanneer daaraan op economisch en/of sociaal gebied behoefte bestaat*¹⁴⁰.

Artikel 5 van de gecoördineerde wetten op het middelbaar onderwijs (K.B. van 31 december 1953) schrijft voor dat de regering middelbare scholen en koninklijke athenea voor jongens en meisjes kan oprichten, *in de plaatsen waar zich daartoe de noodzaak doet gevoelen*. Artikel 13 van de op 20 augustus 1957 gecoördineerde wetten op het lager onderwijs opgeheven bij de wet van 19 juli 1971 betreffende de algemene structuur en de organisatie van het secundair onderwijs, schreef voor dat de Staat kleuteronderwijs en lager onderwijs organiseert waar *daaraan behoefte bestaat*¹⁴¹. De wet van 20 januari 1981¹⁴² herstellde dit artikel in deze versie¹⁴³.

Art. 3 van de wet van 29 mei 1959 zelf - overigens ook in art. 1 van de zogeheten wet-COLLARD van 27 juli 1955¹⁴⁴ - herneemt de clausule: de staat richt bewaarschool-, lager, middelbaar, normaal-, technisch, kunstonderwijs in en brengt waar *daaraan behoefte bestaat*, de daartoe nodige inrichtingen of afdelingen van inrichtingen tot stand¹⁴⁵. Idem wat Nederlandstalig kleuter- en lager onderwijs te Brussel betreft.

Dit bleef ook de richtlijn voor het overheidsoptreden; «vrijheid van onderwijs» kan immers niet in identieke zin worden verstaan als de uitoefening ervan door particuliere groepen¹⁴⁶.

Bij de overheid berust de opdracht er op toe te zien dat de rechten en vrijheden effectief gewaarborgd zijn - en zulks slaat op diverse omschrijvingen van «vrijheid van onderwijs». Dit houdt mede in dat de overheid zich verplicht ziet onderwijs te organiseren, indien er op een bepaald niveau of in een bepaalde gebiedsomschrijving niet in behoorlijke *onderwijsverstrekking* is voorzien.

De wetgever hernam deze fundamentele doelstellingen in de wet van 19 juli 1971 op de structuur van het secundair onderwijs.

Artikel 7 van de wet bepaalt dat de Koning alle maatregelen neemt die hij geschikt acht om het Rijksonderwijs te verbeteren en te ontwikkelen. Daarenboven bepaalt vermeld artikel dat inrichtingen en internaten slechts tot stand worden gebracht bij in Ministerraad overlegd K.B. Dit voorafgaand overleg moet dienen om te voorkomen dat Rijksscholen worden opgericht waar daaraan geen *behoefte* bestaat en dus ook om te voorkomen dat door het Rijk onnodige *concurrentie* wordt aangedaan aan andere onderwijsnetten¹⁴⁷. Zo geldt deze vorm van voorwaarde ook voor andere *onderwijsniveaus* dan het

secundaire, en geldt eveneens voor de *afschaffing* van de Rijksschool omdat die beraadslaging in de Ministerraad de waarborg is dat Rijksscholen niet worden afgeschaft waar nog in een *behoefte van niet-confessioneel onderwijs* moet worden voorzien¹⁴⁸.

Als uitvloeisel van het recht van iedere persoon om onderwijs te genieten naar eigen overtuiging, moet de overheid tevens alternatieven bieden in de onderwijsverstrekking ten behoeve van diegenen die zich niet akkoord verklaren met het bestaande en *specifiek* onderwijs.

Noteer dat de reglementering betreffende artikel 4 van de Schoolpactwet zelf in het kader van de taalwet van 30 juli 1963 de notie « behoefte » hanteerde. Het K.B. van 10 mei 1973¹⁴⁹ stelde dat in afwijking van het vastgestelde aantal ouders en de vereiste afstand, *in geval er noodzaak bestaat*, het vereiste aantal ouders en opgelegde afstand (wat het lager en kleuteronderwijs betreft) bij K.B. bepaald wordt op advies van de Ministerraad. De K.B.'s van 19 oktober 1973¹⁵⁰ brachten t.o.v. bepaalde taalgrensgemeenten de vereiste afstand terug op 2 km, « gezien de noodzaak bestaat afwijkingen toe te staan ». Door het arrest nr. 17.760 dd. 24 augustus 1976 verbrak de Raad van State evenwel het K.B. van 10 mei 1973¹⁵¹.

3. Het complementariteitsbeginsel

24. De Staat - en in de moderne interpretatie van zijn initiatiefrecht is dit volmondig aanvaard - richt zich naar de bestaande *noden*, o.m. in de mate waarin de vrije keuze van de ouders niet zou zijn gerealiseerd.

De taak van de overheid is dus méér dan een « correctie » op de gerealiseerde uitingsvormen van de vrijheid van onderwijs. Haar rol is meer dan « aanvullend ». Onderwijs was traditioneel het domein bij uitstek waar men bij voorbaat elke mogelijke ongeoorloofde ingreep van overheidswege heeft willen verhinderen. De grondwetgever weerde de beperking van de individuele vrijheid; als garantie werd enkel de subsidiaire rol van de Staat aanvaard.

Deze interpretatie lijkt echter achterhaald. De tekst van artikel 17 G.W. is ongewijzigd gebleven, maar de maatschappij waarop hij slaat is veranderd. Ook op andere gebieden heeft de grondwet « geleefd »¹⁵². De tussenkomst van de overheid blijft niet meer beperkt tot het bijsturen van private initiatieven, doch staat zelf in - op diverse vlakken - voor de uitoefening van de fundamentele rechten inzake onderwijs.

De Staat enerzijds, personen of groepen van personen en gedecentraliseerde besturen anderzijds, moeten elkaar aanvullen en dragen gezamenlijk de globale onderwijsverantwoordelijkheid.

Dit *complementariteitsbeginsel*, - dat ook elders wordt toegepast en recente erkenning geniet¹⁵³ -, vindt zijn verantwoording binnen de grenzen van de grondwettelijke waarborg en de moderne toepassing van de vrijheid van onderwijs.

De juiste afbakening van de overheidsbemoeienis met onderwijs zal wel altijd een opdracht blijven voor het onderwijsbeleid; maar het beginsel zelf dat de Staat zich moet inlaten met de onderwijsverstrekking in land en gemeenschap, kan niet meer worden ontkracht. Bovendien zal het onderscheid moeten blijven gelden tussen de *algemene onderwijsverantwoordelijkheid* van de overheid en de *oprichting van eigen scholen door het Rijk*.

B) De regels betreffende de behoefte aan overheidsinitiatief inzake onderwijs en het evenwicht tussen de netten

25. De Staat beschikt niet over een « absoluut » recht om scholen te openen.

Het Rijk kan slechts optreden *in het algemeen belang*, waar het *vrij* onderwijs gelegitimeerd wordt door de vrijheid van een groep gelijkgezinden.

Er moet in ieder geval een noodzaak, een « behoefte » bestaan opdat het Rijk een school zou mogen oprichten.

De wetgever evenwel heeft in de wet zelf geen precisering ingeschreven. Er zijn nochtans duidelijke regels waardoor de term « behoefte » een vaste interpretatie bekommt.

1. *Objectieve criteria*

26. De oprichting van een Rijksschool staat niet op zich zelf, doch geschiedt in het verlengde van het *keuzerecht van de ouders* op een niet-confessionele school¹⁵⁴. Resolutie 12 van het Schoolpact i.v.m. de uitbreiding van de scholenbouw, bepaalde dat de op het gebied van de scholenbouw toegestane financieringsplannen ten bate van het Rijksonderwijs verder zullen worden uitgevoerd en uitgebreid in evenredigheid met de *behoefte*, dus tot wanneer *devrije keuze* effectief zal gerealiseerd zijn in al de gewesten van het land¹⁵⁵.

Binnen het criterium van een aan te tonen belang en behoefte kan een *rijks*-school worden opgericht. De Schoolpactwet bepaalt echter niet zelf wanneer aan de bestaande « behoeften » is voldaan¹⁵⁶. De appreciatie dient te geschieden op grond van *objectieve criteria*, waaronder bevolkingscijfers, leerlingenbestand, bereikbaarheid en karakter van de bestaande onderwijsinstellingen. Binnen deze beperkingen oordeelt de Staat zelf over de opportuniteit. Zo schreef de Raad van State voor dat het initiatief van de Staat niet beperkt is door de wijze waarop de gemeente haar verplichtingen inzake lager onderwijs nakomt, *wanneer hierdoor aan de bestaande behoeften niet is voldaan*¹⁵⁷.

De wet van 11 juli 1973 heeft de Koning de opdracht gegeven om een rationalisatie- en programmatieplan uit te werken. De behoefte aan scholen moet op grond van de objectieve criteria van dat plan worden vastgesteld. Alvast moet de toepassing van art. 3 van de schoolpactwet (« de Staat richt inrichtingen en afdelingen op waar daaraan behoefte bestaat ») wijken voor de remwet^{157a}.

2. Evenwicht onder de netten ¹⁵⁹

27. De « vereiste » van behoefte vindt een opvallende tegenhanger in de voorwaarde tot *subsiëring* en zelfs tot *erkenning* van onderwijsinrichtingen, zoals in de vroegere wetgeving bepaald ¹⁵⁹.

Een klassiek onderscheid tussen het procédé van erkenning van een onderwijsinrichting en de *subsiëring* ervan was precies de *economische en sociale behoefte* : spijs de waarborgen op pedagogisch gebied en de naleving van de wettelijke voorschriften, komen bepaalde instellingen niet in aanmerking voor *subsiëring* ¹⁶⁰. Hierop wordt later ingegaan ¹⁶¹. De voorwaarden tot *subsiëring* in het artikel 24 van de Schoolpactwet blijven niet zonder weerslag op de opportuniteit van oprichting van een Rijksschool. Zowel het bestaan van een *behoefte* als de *gelijkheid onder de netten* dient gerespecteerd voor initiatiefname door de overheid.

De wetgever zelf heeft beide voorwaarden bevestigd ¹⁶².

In dit verband voert Mgr. SIMON een interessante hypothese aan : de stelling van de suppletiviteit van de Staat inzake het initiatiefrecht in onderwijsaangelegenheden ligt niet zozeer in het onthouden aan de Staat van het recht om scholen op te richten, dan wel in het verbod om de uitoefening van de vrijheid van onderwijs te hinderen ¹⁶³.

3. De schoolbevolkingscriteria

28. De vraag kan gesteld worden naar de afdwingbaarheid voor de Staat van *schoolbevolkingscriteria* voor het oprichten en instandhouden van zijn onderwijsinrichtingen ¹⁶⁴. Hij is er zeker steeds toe gehouden, indien hij én de geest én de letter van het Schoolpact wil naleven en het *evenwicht* tussen het Rijksonderwijs en het gesubsidieerd onderwijs wil handhaven.

Resolutie 10 van het Schoolpact stelt dat de voor de schoolbevolking gelden de criteria, die door de Koning moeten worden vastgesteld, *dezelfde* zijn voor het Rijksonderwijs, het provinciaal, gemeentelijk en privaat onderwijs; zij zijn minder hoog in streken met een schoolnet van geringe densiteit. De Minister zal in uitzonderlijke gevallen, van de schoolbevolkingsminima mogen afwijken en namelijk op grond van de dichtheid van de schoolbevolking. De Memorie van Toelichting stelt uitdrukkelijk dat - in overeenstemming met de geest en de letter van de wet van het Schoolpact - de schoolbevolkingscriteria waarvan sprake in art. 24, § 2 van de Schoolpactwet, *dezelfde* zijn in het onderwijs van de Staat, de provincies, de gemeenten en het gesubsidieerd vrij onderwijs ¹⁶⁵.

Elders dient gewezen op de gelijke positie van de netten t.a.v. leerlingennormen ¹⁶⁶; het beginsel is dat betreffende schoolbevolkingsnormen tussen de diverse netten geen discriminatie mag bestaan ¹⁶⁷. Het Rijksonderwijs zal derhalve de bevolkingsminima in acht nemen die vereist zijn voor de opname in de toelageregeling van inrichtingen en afdelingen van hetzelfde type of van dezelfde geest ¹⁶⁸. Zo zijn de « remwetten op de uitbreiding van de schoolnetten » formeel van toepassing op het Rijksonderwijs ¹⁶⁹. Hierdoor kan de Staat

geen enkele inrichting, school of afdeling voor kleuter-, lager, middelbaar, technisch, normaal-, kunst- en buitengewoon onderwijs oprichten.

De noodzaak bleek om de oprichting van een hele reeks inrichtingen en afdelingen *die niet aan een werkelijke behoefte beantwoorden* ¹⁷⁰ gedurende zekere tijd stop te zetten. « Met het oog op een rationele planning inzake de ontwikkeling van het technisch hoger onderwijs is het noodzakelijk een studie op te maken van de *sociaal-economische behoeften* in het licht van het onderwijs dat thans bestaat. Te dien einde is het gewenst elke verdere proliferatie gedurende een bepaalde periode af te remmen » ¹⁷¹. Dezelfde maatregelen worden daarom toegepast zowel op Rijks- als vrij onderwijs. Evenwel kan op de remwet van 8 juli 1966 - die door art. 24, §2, littera a van de wet van 11 juli 1973 van toepassing werd verklaard op alle niveaus, het universitair onderwijs uitgezonderd - afwijking toegestaan worden, om in dringende noden te voorzien. Hiertoe is een in Ministerraad overlegd K.B. noodzakelijk ¹⁷², zodat ook hier zekere waarborgen zijn ingebouwd.

29. De stelling wordt echter nog verdedigd dat theoretisch enkel een wet een ongebreidelde toepassing van artikel 3 van de Schoolpactwet wijzigen kan. Om nochtans volstreekte zekerheid te hebben, nopens de afdwingbaarheid van de normen voor het Rijksonderwijs, zodat een eenzijdige « interpretatie » door de Koning van het vermeende bestaan van *behoeften* onmogelijk wordt, achtte de wetgever het noodzakelijk om een beschikking *bij wet* uit te vaardigen ter aanvulling van een rationalisatie- en programmatieplan dat slechts *bij K.B.* uitgevaardigd wordt, indien men de Staat ook formeel en sluitend wil verbinden tot het in acht nemen van dezelfde normen als de overige netten.

In deze zin wenste de wet van 18 september 1981 tot wijziging van de wet van 29 mei 1959 er geen enkele twijfel over te laten bestaan dat ook het Rijk gehouden is door dezelfde normen. Zo bepaalt artikel 1 dat (oud) artikel 3 van de Schoolpactwet aangevuld wordt door de clause dat in het secundair onderwijs met volledig leerplan het Rijk echter enkel inrichtingen, afdelingen en andere onderverdelingen van inrichtingen kan *tot stand brengen of opnemen in de toelageregeling* die beantwoorden aan de regels van het rationalisatie- en programmatieplan, vastgesteld ter uitvoering van artikel 13, §4, a, van deze wet ^{172a}.

De wet van 18 september 1981 stelde bovendien een *Planificatiecommissie* ¹⁷³ in dat een dwingend advies uitbrengt over de aanvraag tot oprichting van Rijksinrichtingen en vestigingsplaatsen en anderzijds van afdelingen, opties of specialisatie- of vervolmakingsjaren van lagere frequentie ¹⁷⁴.

Geen enkele nieuwe inrichting voor secundair onderwijs met volledig leerplan van het type II wordt door het Rijk opgericht of gesubsidieerd; vanaf het schooljaar 1981-1982 in de lagere secundaire cyclus en vanaf 1983-1984 in de hogere secundaire cyclus van het onderwijs van type II wordt geen enkele nieuwe afdeling of leerjaar door het Rijk opgericht of gesubsidieerd ¹⁷⁵.

De volstrekte gelijkheid werd ingeschreven tussen de oprichting en subsidiëring van scholen door het Rijk, en het evenwicht werd doorgetrokken naar de Planificatiecommissie¹⁷⁶.

Het K.B. van 24 december 1980 (betreffende de scholengemeenschappen voor secundair onderwijs en houdende het rationalisatie- en programmatieplan van het secundair onderwijs met volledig leerplan) zoals gewijzigd door het K.B. van 30 maart 1982 evenals het K.B. van 7 januari 1981 (betreffende de oprichtings-, behouds- en splitsingsnormen en de berekening van het urenrediet van het secundair onderwijs van het type I en betreffende de fusie van inrichtingen en bepaalde personeelsbetrekkingen van de inrichtingen voor secundair onderwijs met volledig leerplan van type I en type II) leggen *dezelfde normen* op zowel aan het Rijks- als het gesubsidieerd onderwijs.

30. Tenslotte dient vooreerst nog opgemerkt dat de programmawet van 2 juli 1981 het beginsel van de gelijke normen bevestigde¹⁷⁷.

In het voorontwerp van wet houdende aanpassing van de wet van 29 mei 1959¹⁷⁸, uitgewerkt ter voorbereiding van de herziening van de Schoolpactwet door de latere wet van 14 juli 1975 - welke het akkoord had van de Verruimde Nationale Schoolpactcommissie¹⁷⁹, en waarover later sprake¹⁸⁰ - werd het artikel 3 van de Schoolpactwet aangevuld met een derde lid dat zou luiden als volgt « De door de Staat ingerichte of gesubsidieerde inrichtingen, moeten beantwoorden aan de bepalingen van de bij in Ministerraad overlegde koninklijke besluiten betreffende de normen van oprichting en behoud van inrichtingen, scholen, afdelingen, cursussen en klassen ».

3. WETTELIJKE BEVOEGDHEIDSTOEKENNING

A) De eerste algehele wettelijke toekenning van het initiatiefrecht van de Staat door de wet van 27 juli 1955

31. Het art. 1 en 2, § 1 tot 4 van de wet van 27 juli 1955 somde de niveaus op, waarop de Staat zijn initiatiefrecht kan doen gelden¹⁸¹.

Zo was gesteld (voor de eerste maal overigens) dat het bewaarschoolonderwijs van de Staat verstrekt wordt in de Rijksbewaarscholen en in de kleuterklassen verbonden aan de onderwijsinrichtingen van de Staat¹⁸².

Het Rijksonderwijs van de secundaire cyclus wordt verstrekt in de *middelbare scholen, koninklijke lycea en athenea, inrichtingen voor normaalonderwijs* van die graad, de middelbare oefenscholen verbonden aan de middelbare normaalscholen, de inrichtingen voor technisch onderwijs van die graad.

Het *Rijksnormaal- en rijkstechnisch onderwijs* na de secundaire cyclus, wordt verstrekt in de middelbare normaalscholen, in de technische normaalscholen en in normaalcyclussen, alsmede in de inrichtingen voor hoger technisch onderwijs. Het beginsel inzake initiatiefrecht van de Staat om in onderwijs te voorzien op de diverse niveaus werd hernomen en uitgebreid in de schoolpactwetgeving¹⁸³.

B) Erkenning per onderwijsniveau

1. Het lager- en kleuteronderwijs

32. De wet van 27 juli 1955 erkende aldus voor het eerst *wettelijk* het recht van de Staat om «bewaarscholen» en lagere scholen in te richten waar daaraan behoefte bestaat¹⁸⁴; de oprichting geschiedt bij K.B., doch slechts nadat hierover in de Ministerraad is beraadslaagd¹⁸⁵.

Voordien bestond een politiek akkoord om oogluikend de oprichting door de Staat van voorbereidende afdelingen, verbonden aan Rijksmiddelbare onderwijsinrichtingen, feitelijk toe te staan zonder dat deze oprichting wettelijk zou bekrachtigd worden¹⁸⁶.

De Schoolpactwet bevestigde definitief het initiatiefrecht van de Staat om kleuter- en lagere scholen op te richten: de Staat richt lager en bewaarschool-onderwijs in en brengt waar daaraan behoefte bestaat, de daartoe nodige inrichtingen en afdelingen van inrichtingen tot stand¹⁸⁷.

Hij is er zelfs toe verplicht, met het oog op de vrijwaring van de vrije keuze der ouders.

De voormelde wet van 20 januari 1981 herstelde in art. 2 het art. 14 van de gecoördineerde wetten op het lager onderwijs¹⁸⁸: het kleuteronderwijs van de Staat wordt verstrekt in de Rijkskleuterscholen en in de kleuterklassen verbonden aan de lagere onderwijsinrichtingen van de Staat. Het lager onderwijs van de Staat wordt verstrekt in de Rijkslagere scholen, in de internaten voor kinderen wier ouders geen vaste verblijfplaats hebben en in de lagere klassen verbonden aan de onderwijsinrichtingen van de Staat.

De Koning brengt daartoe nodige inrichtingen, scholen, afdelingen, klassen en cursussen tot stand. De inrichtingen worden tot stand gebracht bij een in Ministerraad overlegd K.B. De Staat kan internaten oprichten voor kinderen wier ouders geen vaste verblijfplaats hebben. De inrichting van deze internaten wordt bij K.B. geregeld.

2. Het middelbaar onderwijs

33. Bij wet van 1 juni 1850 was het *middelbaar* onderwijs, dat op staatskosten wordt verstrekt, mogelijk gemaakt¹⁸⁹ nadat reeds het hoger en lager onderwijs geregeld was bij wet. Het aantal koninklijke athenea en middelbare scholen¹⁹⁰, door de regering op te richten, was echter vastgesteld in de wet zelf¹⁹¹.

De bijzondere bepalingen voor de koninklijke athenea en lycea¹⁹² zijn opgeheven door de wet van 19 juli 1971 op het secundair onderwijs.

3. Het normaalonderwijs

34. De Staat kan *normaalscholen* voor de drie graden oprichten¹⁹³, aldus art. 1, §2 van de bij het K.B. van 30 april 1957 gecoördineerde wetten op het normaalonderwijs¹⁹⁴.

B) Erkenning per onderwijsniveau

1. Het lager- en kleuteronderwijs

32. De wet van 27 juli 1955 erkende aldus voor het eerst *wettelijk* het recht van de Staat om «bewaarscholen» en lagere scholen in te richten waar daaraan behoefte bestaat¹⁸⁴; de oprichting geschiedt bij K.B., doch slechts nadat hierover in de Ministerraad is beraadslaagd¹⁸⁵.

Voordien bestond een politiek akkoord om oogluikend de oprichting door de Staat van voorbereidende afdelingen, verbonden aan Rijksmiddelbare onderwijsinrichtingen, feitelijk toe te staan zonder dat deze oprichting wettelijk zou bekrachtigd worden¹⁸⁶.

De Schoolpactwet bevestigde definitief het initiatiefrecht van de Staat om kleuter- en lagere scholen op te richten: de Staat richt lager en bewaarschool-onderwijs in en brengt waar daaraan behoefte bestaat, de daartoe nodige inrichtingen en afdelingen van inrichtingen tot stand¹⁸⁷.

Hij is er zelfs toe verplicht, met het oog op de vrijwaring van de vrije keuze der ouders.

De voormelde wet van 20 januari 1981 herstellde in art. 2 het art. 14 van de gecoördineerde wetten op het lager onderwijs¹⁸⁸: het kleuteronderwijs van de Staat wordt verstrekt in de Rijkskleuterscholen en in de kleuterklassen verbonden aan de lagere onderwijsinrichtingen van de Staat. Het lager onderwijs van de Staat wordt verstrekt in de Rijkslagere scholen, in de internaten voor kinderen wier ouders geen vaste verblijfplaats hebben en in de lagere klassen verbonden aan de onderwijsinrichtingen van de Staat.

De Koning brengt daartoe nodige inrichtingen, scholen, afdelingen, klassen en cursussen tot stand. De inrichtingen worden tot stand gebracht bij een in Ministerraad overlegd K.B. De Staat kan internaten oprichten voor kinderen wier ouders geen vaste verblijfplaats hebben. De inrichting van deze internaten wordt bij K.B. geregeld.

2. Het middelbaar onderwijs

33. Bij wet van 1 juni 1850 was het *middelbaar* onderwijs, dat op staatskosten wordt verstrekt, mogelijk gemaakt¹⁸⁹ nadat reeds het hoger en lager onderwijs geregeld was bij wet. Het aantal koninklijke athenea en middelbare scholen¹⁹⁰, door de regering op te richten, was echter vastgesteld in de wet zelf¹⁹¹.

De bijzondere bepalingen voor de koninklijke athenea en lycea¹⁹² zijn opgeheven door de wet van 19 juli 1971 op het secundair onderwijs.

3. Het normaalonderwijs

34. De Staat kan *normaalscholen* voor de drie graden oprichten¹⁹³, aldus art. 1, §2 van de bij het K.B. van 30 april 1957 gecoördineerde wetten op het normaalonderwijs¹⁹⁴.

De wet voorziet zelf zijn schoolbevolkingsnormen waaraan een Rijksnormaalschool die gebeurlijk opgericht wordt en definitief bestaan verwerft dient te beantwoorden¹⁹⁵; grendels voor opheffing van een rijksnormaalschool zijn eveneens bepaald¹⁹⁶. *Deafschaffing* van een Rijksnormaalschool (of afdeling) geschiedt bij in Ministerraad overlegd K.B.

De clause dat de Staat Rijksnormaalscholen inricht daar waar er behoefte aan bestaat¹⁹⁷ is opgeheven, door art. 12, 4° van de wet van 19 juli 1971.

4. Het technisch onderwijs

35. Artikel 1 van de wet van 29 juli 1953 voorziet de oprichting en organisatie van instellingen voor *technisch onderwijs* door de Staat¹⁹⁸.

De gecoördineerde wetten op het technisch onderwijs bepalen echter dat de Koning een *minimale schoolbevolking* kan vaststellen en dat hij de benaming bepaalt van de bedieningen die ingesteld mogen worden, alsook de schoolbevolkingscijfers, op grond waarvan hun aantal bepaald wordt¹⁹⁹.

C) De Schoolpactwet en latere wetgeving

36. Het artikel 3 van de wet van 29 mei 1959 machtigt de Staat om een *bewaarschool-, lager, middelbaar, normaal, technisch en kunstonderwijs in te richten*; de Staat brengt daartoe, indien de behoefte bestaat, *de nodige inrichtingen, en afdelingen van inrichtingen tot stand*.

Het ontwerp van wet op het *buitengewoon onderwijs* had oorspronkelijk art. 3 van de Schoolpactwet *mutatis mutandis* aangenomen. Vermits het opzet voorlag de wet van 29 mei 1959 van toepassing te verklaren op het buitengewoon onderwijs, stelde het advies van de Raad van State, vooraf dat beter art. 3 van de Schoolpactwet zelf gewijzigd werd²⁰⁰. Deze aanpassing werd overgenomen in art. 21 van de wet van 6 juli 1970²⁰¹.

Deze algehele bevoegdheid werd nadien nog bevestigd door artikel 7 van de wet van 19 juli 1971²⁰².

De bevoegdheid om een onderwijsinstelling op te richten, houdt ook deze in *ze af te schaffen of samen te voegen*²⁰³.

Artikel 1, §1 van de wet van 7 juli 1970 preciseert en herformuleert de vier niveau's waarop het onderwijs wordt *georganiseerd*: *voorschools*²⁰⁴, *lager, secundair* en *hoger onderwijs*²⁰⁵. Het hoger onderwijs omvat het universitair onderwijs, het technisch hoger onderwijs, het economisch hoger, agrarisch hoger, paramedisch hoger, sociaal hoger, artistiek hoger en pedagogisch hoger onderwijs²⁰⁶. Het buitengewoon niveau hoeft niet als afzonderlijk niveau te worden begrepen, vermits dit onderwijs zowel op het voorschools, lager als secundair niveau wordt verstrekt²⁰⁷. Zowel hoger als secundair onderwijs kunnen worden verstrekt als onderwijs met volledig leerplan of als onderwijs voor sociale promotie²⁰⁸.

Voor de *P.M.S.-Centra* en *S.B.O.-diensten* bestaat een regeling die gelijklopend is met de schoolpacteconomie²⁰⁹.

De Koning kan, wat de uitvoering van *medisch schooltoezicht* in centra door de equipes aangaat²¹⁰, bijzondere toepassingsvoorwaarden vaststellen voor streken met geringe bevolkingsdichtheid; hij kan afwijkingen toestaan omwille van bijzondere plaatselijke toestanden, meer bepaald tijdelijke afwijkingen wat de samenstelling van de equipes en de vereisten van de lokalen betreft²¹¹.

III. HET INITIATIEFRECHT BERUST EVENEENS BIJ ANDERE PUBLIEKRECHTELIJKE PERSONEN DAN DE NATIONALE OVERHEID

37. In het kader van dit hoofdstuk wordt enkel het initiatiefrecht van gemeenten en provincies behandeld. Over andere - de weinig nog resterende - tussenkomsten van de ondergeschikte besturen is elders uitgeweid.

In het kader van deze bijdrage wordt evenmin ingegaan op de vraag of een herverkaveling van het onderwijs verstrekt door de overheid noodzakelijk is. Moet het officieel onderwijs ingericht worden door het bestuur dat bevoegd is voor de overeenstemmende recruteringszone van een school²¹², - waarbij de Staat in ieder geval de vrije keuze zou blijven waarborgen?

De mening kan overigens verdedigd worden vanuit de geschiedenis van de onderwijswetgeving dat de wetgever zelf in zekere mate een werkverdeling onder de gemeenten, de provincies en het Rijk vooropstelde²¹³.

Ook in de huidige onderwijsreglementering wordt nog een « voorkeur » uitgesproken; zo *verplicht* art. 22 van de gecoördineerde wetten op het lager onderwijs²¹⁴ de gemeente een school op te richten, daar waar art. 3 van de Schoolpactwet aan de Staat het *recht* geeft een school te openen, tenminste waar daaraan de behoefte bestaat²¹⁵.

De noodzaak van een herbezinning op de verdeling van de opdrachten van overheidsinstanties inzake onderwijsverstrekking zelf wordt sterk aan gevoeld in het kader van de rationalisatie en programmatie van het onderwijs en de eventualiteit van de exclusieve behartiging (monopolisering) van het officieel onderwijs door de Staat wordt alsmaar groter. In deze zin schreef COULON in zijn eerder aangehaald werk *La Planification de l'enseignement en Belgique*, en nadat hij aantoonde hoe geleidelijk de gemeentelijke inspanning inzake onderwijs overgeheveld werd naar het Rijk: « Il y a toutes raisons de croire que ce mouvement, toujours freiné par des restrictions budgétaires, ne s'arrêtera point, pour faire un jour de l'Etat, *nolens volens*, l'héritier général de tout l'enseignement officiel, d'abord »²¹⁶.

1. DIT RECHT WERD TRADITIONEEL TOEGEKEND AAN DE ONDERGESCHIKTE BESTUREN EN IS TEN VOLLE GEWAARBORGD IN HET SCHOOLPACT

A) Bevoegdheidstoekenning van oudsher

38. Aan provincies en gemeenten of verenigingen van gemeenten en andere publiekrechtelijke personen komt eveneens het recht toe onderwijs te verstrekken, en wel op alle niveaus waarvan sprake in de wet.

Theoretisch nog kan de vraag worden opgeworpen of de gemeenten en de provincies *uit de Grondwet zelf* hun initiatiefrecht putten; hoe dan ook: hun initiatiefrecht om scholen op te richten, werd uitdrukkelijk en herhaaldelijk

bevestigd door de wetgever²¹⁷, uitgaande van de verlangens der ouders²¹⁸ en de traditionele rol van de plaatselijke overheid t.a.v. de onderwijsverstrekking in gemeente of regio: «Indien het waar is dat volksopvoeding vooral een zaak is van algemeen belang, moet ze niettemin zo nauw mogelijk worden aangepast aan de belangen van de plaatselijke bevolking, waarvan de wetgever traditioneel de plaatselijke overheden als de beste beoordelaars heeft beschouwd»²¹⁹.

De *lagere* gemeentescholen hebben bij uitstek bijgedragen tot een eerste *democratisering* van het onderwijs, door hun (verplichte) onderwijsvoorziening binnen elke localiteit. De gezinshoofden verwierven bij wet het recht om van de gemeente te eisen dat een school wordt opgericht, als aan bepaalde voorwaarden is voldaan²²⁰.

De rol van de publiekrechtelijk onderwijsinstanties, andere dan deze van het Rijk, werd voornamelijk aan de gemeenten niet enkel toebedacht m.b.t. lager onderwijs.

N.a.v. de bespreking van de wet van 1 juni 1850 op het middelbaar onderwijs, en de beperking van de Rijksmiddelbare scholen tot *externe* leerlingen (art. 4), en voortgaande op de traditionele rol der gemeenten inzake onderwijs, verklaarde de regering dat er onderscheid dient gemaakt te worden tussen onderwijs en opvoeding: «Le gouvernement n'intervient pas dans l'éducation proprement dite: il laisse l'éducation aux familles et à la commune, qui est la représentation plus directe des familles»²²¹. Ofschoon ook door de provincies in eigen onderwijsverstrekking werd voorzien²²², beperkten de provincies zich vaak tot de ondersteuning van andere initiatiefnemers, zij het officiële of private²²³.

De principes inzake de organisatie van het onderwijs door de gemeenten en de provincies werden vastgelegd door de legislatuur van het jaar 1836, namelijk bij wet van 30 maart 1836 wat de gemeenten en bij wet van 30 april 1836 wat de provincies betreft. Hierdoor werd hen formeel het recht erkend scholen te openen, beheer en inspectie uit te oefenen, het personeel te benoemen, en het programma te bepalen²²⁴.

B) Kenmerken van het officieel gesubsidieerd onderwijs²²⁵

39. De scholen door provincies, gemeenten, verenigingen van gemeenten of enig ander publiekrechtelijk persoon opgericht behoren tot het *officieel onderwijs*²²⁶; de Staat subsidieert de onderwijsinrichtingen en afdelingen van de onderwijsinstellingen die aan de wettelijke normen beantwoorden en door deze publiekrechtelijke personen zijn opgericht²²⁷. Het *officieel gesubsidieerd* onderwijs heeft aldus bindingen met het Rijksonderwijs, omdat het eveneens door een openbare dienst zijn opgericht en wordt bestuurd; het wordt echter - zoals het vrij onderwijs - gekenmerkt door een zekere veelvormigheid, ook wat het karakter, gedefinieerd vanuit het diploma-criterium - betreft²²⁸. Het benoemingsbeleid van de gemeentelijke of provinciale overheid bepaalt volgens de gangbare mening ook het «karakter» van de

school²²⁹, ofschoon de officiële school ertoe verplicht is de opinie te respecteren van al de ouders die hun kinderen naar deze school zenden.

De betoelaging geschiedt op gelijke wijze als voor het overige gesubsidieerd onderwijs, wat de gewone begroting betreft; niet echter wat de buitengewone begroting betreft, aangezien het officieel gesubsidieerd onderwijs over bijkomende faciliteiten beschikt inzake scholenbouw²³⁰.

De *voogdij* die door de wetgeving, zij het op disparate wijze, georganiseerd wordt t.a.v. de oprichting van onderwijsinstellingen door provincies en gemeenten²³¹, dient met het initiatiefrecht rekening te houden; zo kan geen voogdijmaatregel getroffen worden met het oog op het belang van het rijksonderwijs of van vrije onderwijsinstellingen, en evenmin terwille van het *karakter* van de gemeenteschool of provinciale instelling²³².

De Minister is niet bevoegd om te beslissen of het gemeenteonderwijs in één of twee scholen georganiseerd wordt²³³.

C) Het schoolpactevenwicht

40. De wettelijke erkenning van het initiatiefrecht van gemeenten en provincies maakte een sleutelstuk uit van het *schoolpactevenwicht*: « De opstellers van het Pact hebben een systeem verworpen waarin slechts zouden voorzien worden, enerzijds het onderwijs van de Staat, en anderzijds, het vrij onderwijs, doch, - overeenkomstig de nationale tradities - hebben zij een derde type van scholen willen behouden, nl. deze die afhangen van de gemeenten, de provincies en andere ondergeschikte machten (...). Het behoud en de uitvoering van het Schoolpact vergen dus ten stelligste het waarborgen van dit recht tot oprichting door de provincies en de gemeenten »²³⁴. Deze wettelijke erkenning door de Schoolpactwetgeving ligt aldus in het verlengde van de traditionele historische gegevens uit het Belgisch onderwijsbestel.

2. WETTELIJKE TOEKENNING VAN HET INITIATIEFRECHT AAN GEMEENTEN EN PROVINCIES

41. De Schoolpactwet gewaagt op verscheidene plaatsen van de rechten en verplichtingen van de gemeentelijke en provinciale scholen en van de onderwijsinstellingen door nog andere publiekrechtelijke instanties opgericht. Het betreft het onderricht in de godsdienst en de niet-confessionele zedenleer in de officiële instellingen « andere dan die van de Staat »²³⁵, voorts het Fonds voor provinciale en gemeentelijke schoolgebouwen²³⁶, het Nationaal Waarborgfonds voor schoolgebouwen²³⁷, de oprichting van paritaire comités²³⁸, en tenslotte de participatie van een onderwijsinstelling beheerd door een provincie, een (vereniging van) gemeente(n), een culturele commissie van de Brusselse agglomeratie in de organisatie van een pluralistische school²³⁹.

Benevens deze algemene toewijzing van bevoegdheid door de schoolpactwetgeving maken diverse wetten rechtstreeks of onrechtstreeks melding van het recht van - bijna uitsluitend²⁴⁰ - gemeenten en provincies.

Onderzoeken van deze bevoegdheid per niveau.

A) Inzake het lager- en kleuteronderwijs

1. Initiatiefrecht van de gemeenten

1° Oprichting van onderwijsinstellingen

a) Algemeen

42. De Belgische onderwijswetgeving en -politiek heeft steeds de bevoegdheid om kleuter- en lager onderwijs in te richten toevertrouwd aan de gemeente-overheid²⁴¹.

Ook toen het recht van de Staat om *onafhankelijke* lagere- en normaalonderwijsinstellingen op te richten formeel in de wet-COLLARD van 27 juli 1955 werd ingeschreven²⁴², bleef deze bevoegdheid van de nationale overheid als subsidiair beschouwd t.a.v. het *gemeentelijk* lager onderwijs²⁴³.

b) De oprichting van ten minste één lagere school

157. De gemeente dient er traditioneel over te waken dat de ouders aan de *leerplicht* kunnen voldoen. De gecoördineerde wetten op het lager onderwijs verplichten elke gemeente ertoe te voorzien in *ten minste één lagere school*²⁴⁴, deze op te richten en te onderhouden, « gevestigd in een behoorlijk lokaal en voorzien van didactische leermiddelen die beantwoorden aan de pedagogische eisen gesteld ter uitvoering van het programma »²⁴⁵.

De gemeenteraad - aan wie ook het *bestuur* toevalt - bepaalt het aantal lagere scholen en onderwijzers volgens de behoeften van de plaats en de noodwendigheden van het onderwijs²⁴⁶.

Deze rechtsregel wordt thans evenwel sterk gerelativeerd aangezien de minirationalisatie en het normenstelsel de subsidiëring van de laatste gemeenteschool kan opheffen²⁴⁷. Deze beschikking schakelt overigens elke twijfel uit inzake de verdeling van de bevoegdheden tussen de gemeenteraad en het college van burgemeester en schepenen²⁴⁸.

De gemeentelijke beslissing inzake oprichting of instandhouding van niet-gesubsidieerde klassen kan het voorwerp uitmaken van een tussenkomst van de toeziende overheden²⁴⁹.

Behoudens het geval van de kinderen die veel verder van de school van hun gemeente dan deze van de naburige gemeente wonen, en die door de Minister gemachtigd worden tot het bijwonen van een school in deze laatste gemeente, was de gemeente niet verplicht in haar scholen kinderen op te nemen wier ouders in andere gemeenten wonen²⁵⁰.

Een andere uitzondering op voormelde regel is de oprichting of instandhouding van één school door twee of meer gemeenten; in dit geval moet de gemeente waar de school gesitueerd is, alle kinderen van de andere gemeente(n) opnemen²⁵¹.

c) Bewegingsvrijheid van een gemeente

44. De gemeente *mag* één of meer « bewaarscholen » tot stand brengen en neemt de inrichting op zich²⁵².

Voordien had de wet van 1 juli 1879 aan de regering het recht geschonken om de gemeenten te verplichten een bewaarschool op te richten. De wetgever van 1884 evenwel vertrouwde de opportuniteit hiervan toe aan de gemeente zelf²⁵³. De wet van 13 november 1919 beperkte deze vrijheid door te stellen dat indien een bewaarschool bestaat, deze slechts kan worden opgeheven mits machtiging door de Koning²⁵⁴.

Hieruit besloot *Les Nouvelles*: « Il en résulte que dès que la commune a créé une école gardienne, les frais occasionnés par cet établissement sont des dépenses obligatoires aussi longtemps que cette école n'est pas supprimée par une délibération du conseil revêtue de l'approbation royale »²⁵⁵.

Het gemeentebestuur is dus vrij om al dan niet een of meer bewaarscholen op te richten maar, op aanvraag van gezinshoofden die samen 35 kinderen van drie tot zes jaar hebben, kan de Koning de gemeente opleggen gemeentelijk bewaarschoolonderwijs tot stand te brengen. De gemeente mag de bewaarschool niet opheffen indien gezinshoofden die samen tenminste 30 kinderen (van drie tot zes jaar) hebben, om de instandhouding van de school verzoeken²⁵⁶.

De gecoördineerde wetten geven tenslotte aan de gemeente de mogelijkheid om, als daartoe aanleiding bestaat, alles wat de stichting en inrichting van *scholen voor volwassenen* betreft te regelen²⁵⁷, en aan verscheidene gemeenten om gemeenschappelijk en na machtiging door de Koning, hetzij één of meer lagere scholen, hetzij - in overleg met de provincie(s) - één of meer bijzondere klassen of instellingen voor *minder-validen* op te richten (en te onderhouden)²⁵⁸.

De wet van 25 maart 1931 wijzigende de wet van 19 mei 1914 had de gemeenten aangespoord om deze klassen in te richten, doch hiervan was door de gemeenten weinig gebruik gemaakt en het initiatief werd in grote mate aan de inrichtende machten van de vrije scholen overgelaten.

De gemeenten *kunnen* er eveneens toe verplicht worden om onderwijs in te richten in de *gehuchten of wijken* op verzoek van de plaatselijke gezinshoofden die gezamenlijk een voldoende aantal leerplichtige kinderen hebben, voorzover die maatregel overeen te brengen is met het *algemeen belang* van het onderwijs²⁵⁹.

Uit de termen van de wet kan afgeleid worden dat alle appreciatievermogen desbetreffend toegewezen is aan de nationale overheid²⁶⁰.

d) Voogdij

45. De nationale overheid wordt opgedragen erover te waken dat de gemeente effectief haar verplichtingen i.v.m. de oprichting van de school nakomt. Bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit kunnen maatregelen getroffen worden die uitgevoerd worden door een bijzonder commissaris, indien de gemeente weigert een lagere school op te richten²⁶¹. De *opheffing* van een lagere gemeenteschool (of één of meer betrekkingen van onderwijzer) dient onderworpen te worden²⁶² aan het advies van de bestendige deputatie

en aan de goedkeuring van de Koning²⁶³. De Minister kan bij verzuim van behoorlijke inrichting en onderhoud van de gemeentescholen, een *bijzondere commissaris* aanstellen, overeenkomstig artikel 88 Gem. W.²⁶⁴. Artikel 6 van de wet van 30 juli 1963²⁶⁵ betreffende taalfaciliteiten in het onderwijs heeft enkel betrekking op het verstrekken van kleuter- en lager onderwijs in de andere landstaal dan die van het taalgebied waartoe de gemeente behoort, en heeft geen weerslag op de uit art. 28 van de gecoördineerde wetten op het lager onderwijs voortvloeiende verplichting²⁶⁶.

De juridische draagwijdte van deze bijzondere procedure is zeer gering omdat dwangmaatregelen reeds kunnen getroffen worden op grond van art. 28 van de gecoördineerde wetten en art. 88 van de gemeentewet zoals vermeld. De betekenis dient evenwel gezocht in de algemene strekking van de wet van 10 juni 1937: «tot een degelijke inrichting van het gemeentelijk lager onderwijs komen, dat op vele plaatsen erg verwaarloosd was»^{266a}.

e) Onderwijs voor jongens en meisjes

46. De enige lagere gemeenteschool moet een *volledig* lager onderwijs verschaffen, en *toegankelijk* zijn voor allen, jongens en meisjes²⁶⁷.

De wet bepaalt echter dat indien de schoolbevolking ten minste twintig meisjes telt, een afzonderlijk klas *mag* worden opgericht die aan een onderwijzeres wordt toevertrouwd, indien de ouders hierom verzoeken en het belang van het onderwijs zulks vereist²⁶⁸.

Ook deze rechtsregel blijkt zeer voorwaardelijk gesteld. Het aantal verzoekende ouders werd niet bepaald. En in welke mate blijft dit verenigbaar met de rationalisatiemaatregelen van het lager onderwijs? Bovendien is de algemene evolutie naar gemengd onderwijs in strijd met deze beschikking.

f) Gemeenteschool en het lokale socio-culturele leven

47. Er bestaat voornamelijk geen wettelijke beschikking volgens dewelke de gemeentelijke lagere school haar schoolse opdrachten overstijgen kan en als erkend pluralistisch centrum dienen voor het *lokale socio-culturele leven*²⁶⁹.

2° Vrijstelling van de verplichting om tenminste één gemeenteschool op te richten of in stand te houden; de rationalisatie

a) Algemeen

48. Een aantal recente beschikkingen betreffen de regeling i.v.m. de oprichting door de gemeente van een lagere school: het K.B. van 18 april 1967 ter uitvoering van art. 1, 7° van de volmachtenwet van 31 maart 1967²⁷⁰, de schoolpactwet van 14 juli 1975, waardoor het Nationaal Waarborgfonds voor Schoolgebouwen operationeel gemaakt wordt voor de lagere scholen die beantwoorden aan de *voorlopige bevolkingsnormen*²⁷¹ en het voorgeschreven aantal klassen tellen in verhouding tot de bevolkingsdichtheid, zoals door de wet bepaald²⁷²; de wet van 20 februari 1978, o.m. betreffende de weder-

tewerkstelling van gesubsidieerde personeelsleden die ter beschikking zijn gesteld, de inwerkingtreding van de regeling m.b.t. de bekwaamheidsbewijzen en de afschaffing van de lagere gemeenteschool.

b) Vrijstelling van de verplichting

49. De gemeente wordt van de verplichting om een lagere gemeenteschool op te richten *ontheven*²⁷³, indien het aantal leerplichtige kinderen, wier ouders²⁷⁴ onderwijs vragen, minder dan 15 bedraagt²⁷⁵ of wanneer de gemeente het bewijs kan leveren dat de leerplichtige kinderen die de gemeente bewonen in de mogelijkheid verkeren om binnen een redelijke afstand lager onderwijs te volgen in een andere gemeenteschool²⁷⁶. De Raad van State oordeelde nochtans eerder dat de gemeente niet opgelegd kan worden onderwijs te verstrekken aan kinderen die in een andere gemeente hun woonplaats hebben²⁷⁷.

De verplichting wordt eveneens opgeheven, indien het aantal leerplichtige kinderen in de school niet de normen bereikt die vastgesteld zijn bij het K.B. van 8 oktober 1975 houdende rationalisatie van het lager onderwijs ter uitvoering van art. 13, §4 van de Schoolpactwet²⁷⁸.

De gemeente wordt geacht aan de verplichting te voldoen wanneer zij bij (dezelfde) beslissing van haar gemeenteraad haar scholen afschaft en er ten minste één nieuwe opricht in het kader van de rationalisatie²⁷⁹.

c) Hergroepering van scholen

50. Tot aan de wet van 20 februari 1978 verhinderde wettelijk het artikel 22 van de gecoördineerde wetten op het lager onderwijs («Elke gemeente is ertoe gehouden ten minste één lagere gemeenteschool op te richten en te onderhouden») de *hergroepering* van de gemeentescholen van één zelfde gemeente. Hieronder wordt begrepen de afschaffing van de bestaande scholen en de oprichting van een nieuwe²⁸⁰.

In bepaalde limitatief opgesomde gevallen is de verplichting opgeheven, met name wanneer de school de rationalisatienormen niet meer bereikt²⁸¹. De *afschaffing van een school*, al wordt zij onmiddellijk gevolgd door de oprichting van een nieuwe school, valt niet onder de uitzonderingen; de Raad van State oordeelde dan ook dat een gemeenteraad onwettelijk handelt, spijs de conformiteit aan voormelde omzendbrief van 28 juli 1975 wanneer zij de verschillende scholen zou afschaffen²⁸².

Het gaat nochtans om - in de tijd - één (luttel) moment tussen de afschaffing van de oude scholen en de oprichting van een nieuwe onderwijsinstelling.

Om de door de rationalisatiemaatregelen aanbevolen hergroepering niet in de weg te staan, leek het de wetgever noodzakelijk aan het artikel 22 toe te voegen dat de gemeente geacht werd aan die verplichting te voldoen, wanneer zij bij dezelfde beslissing van haar gemeenteraad haar scholen afschaft en er ten minste één nieuwe opricht in het kader van de rationalisatie²⁸³.

d) *Intercommunale samenwerking*

51. De organieke wet van 23 september 1842 op het lager onderwijs voorzagt in de mogelijkheid dat verscheidene gemeenten gemachtigd kunnen worden om in lager onderwijs te voorzien²⁸⁴.

De gecoördineerde wetten op het lager onderwijs voorzien enkel in een *intercommunale samenwerking* wat het « bijzonder » onderwijs betreft, waarmee dan *buitengewoon* onderwijs is bedoeld²⁸⁵.

2. *Het initiatiefrecht van de provincies*

52. De gecoördineerde wetten op het lager onderwijs voorzien *in beginsel* geen oprichting van lagere scholen door de provincies²⁸⁶.

In weerwil van de gangbare mening bestaat er benevens de beschikkingen van het Schoolpact²⁸⁷ een rechtstreekse wettelijke grond voor de provincies om lagere scholen op te richten. Art. 8, eerste volzin van de wet van 27 juli 1955 blijft immers van kracht: de provincies, de gemeenten en de verenigingen van openbare besturen richten onderwijsinrichtingen in overeenkomstig de wet. Deze beschikking is niet opgeheven door de wet van 29 mei 1959, doch ook niet gecoördineerd door het K.B. van 20 augustus 1957²⁸⁸.

De provincies worden betrokken bij de oprichting door verscheidene gemeenten van één of meer bijzondere klassen of instellingen voor minder-validen²⁸⁹ en voorheen droegen ze bij tot het kosteloos verstrekken van schoolbehoefte ten voordele van de leerlingen van de gesubsidieerde onderwijsinstellingen²⁹⁰. Uitdrukkelijk initiatiefrecht is enkel vervat in art. 21 waar deze verklaart dat provincies en gemeenten *internaten voor kinderen waarvan de ouders geen vaste verblijfplaats hebben kunnen oprichten*, en dat deze kunnen erkend worden door de regering²⁹¹. Onrechtstreeks wordt melding gemaakt van *schoolinrichtingen die afhangen van de provincies*, en wel in verband met het aantekenen van de namen van de leerlingen op de door de gemeente verstrekte lijsten teneinde de controle op de leerplicht te organiseren²⁹². Uit de feiten blijkt dat de provincies zich ertoe beperkt hebben voorbereidende afdelingen te organiseren van het normaal- en secundair onderwijs. Hun bevoegdheid echter wordt gewaarborgd door de Schoolpactwetgeving²⁹³.

B) Inzake het middelbaar onderwijs

53. De gecoördineerde wetten op het middelbaar onderwijs bepaalden steeds dat *provinciale of gemeentelijke middelbare scholen* opgericht kunnen worden voor jongens en meisjes²⁹⁴. Deze dragen de naam van provinciale of gemeentelijke colleges of middelbare scholen²⁹⁵.

Het initiatiefrecht was inderdaad reeds gewaarborgd in de wet van 1 juni 1850 op het middelbaar onderwijs dat *op staatskosten* werd verstrekt. Toen reeds maakte de regering elke interpretatie overbodig: « Mais il est bien entendu que la loi s'applique à tous les établissements provinciaux et communaux »²⁹⁶.

De bij het K.B. van 30 april 1957 gecoördineerde wetten op het middelbaar onderwijs behielden slechts enkele bepalingen t.a.v. het provinciaal en gemeentelijk onderwijs²⁹⁷. Het hoofdstuk III handelt over de «onderwijsinrichtingen tot stand gebracht door de provincies en de gemeenten» doch bevat benevens luttel algemene bepalingen²⁹⁸, met name slechts het artikel betreffende de «uitsluitende gemeentelijke of provinciale inrichtingen»²⁹⁹: de provincies en gemeenten, deze laatste hetzij alleen, hetzij met de hulp van de provincies, kunnen instellingen voor middelbaar onderwijs van de eerste of de tweede graad oprichten of onderhouden, die ze vrij mogen besturen³⁰⁰.

54. De beslissing van de gemeenteraden tot *oprichting* is onderworpen aan de goedkeuring van de bestendige deputatie, behoudens beroep bij de Koning ingeval van weigering. De beslissing tot *opheffing* veronderstelt het advies van de bestendige deputatie en de goedkeuring van de Koning³⁰¹.

Bijzondere fusieregels zijn voorzien in het K.B. van 24 december 1980³⁰² zoals nadien gewijzigd.

Provincie en gemeente mogen het gezag dat hen door de wet verleend wordt over hun onderwijsinstellingen, noch geheel, noch ten dele aan derden overdragen³⁰³.

De wet van 19 juli 1971 op de algemene structuur en de organisatie van het secundair onderwijs betreft expliciet het *officieel gesubsidieerd onderwijs* bij de adviescommissie voor de programma's van het gesubsidieerd secundair onderwijs³⁰⁴ en het ter beschikking stellen van leden van het bestuurs- en onderwijzend personeel van de provinciale en gemeentelijke scholen bij de hervorming van het secundair onderwijs, wat dit *net* betreft³⁰⁵.

De voorheen geldende algemene bepalingen betreffende de gemeente- en provinciale scholen³⁰⁶ zijn evenwel opgeheven³⁰⁷.

C) Inzake het normaalonderwijs

55. Art. 1, §2 van de bij het K.B. van 30 april 1957 gecoördineerde wetten op het normaalonderwijs³⁰⁸ kent aan de provincies en de gemeenten het recht toe om normaalscholen (van de drie graden) op te richten.

De bijzondere bepalingen van de wet van 27 juli 1955, nadien gecoördineerd door voormeld K.B., zijn door de schoolpactwetgeving inmiddels opgeheven³⁰⁹.

De «Verbeteringsraad voor het Normaalonderwijs», die tot taak heeft de Minister advies te verstrekken, is (enkel) bevoegd t.a.v. de instellingen voor normaalonderwijs van het Rijk, *de provincies en de gemeenten*³¹⁰. De kandidaten die niet aan een gesubsidieerde provinciale of gemeentelijke normaalschool studeren, kunnen het desbetreffend diploma behalen door te slagen voor de centrale examencommissie, door de regering ingesteld, waarin personeelsleden van het *gesubsidieerd gemeentelijk en provinciaal normaalonderwijs* zitting hebben³¹¹.

Ook hier geldt de uitdrukkelijke clausule dat gemeenten of provincies hun bevoegdheden niet aan derden kunnen delegeren³¹².

D) Inzake het technisch onderwijs

56. Het technisch onderwijs werd pas wettelijk geregeld door de wet van 29 juli 1953³¹³. Artikel 1 van deze wet stelde, dat het technisch onderwijs verstrekt wordt in de daartoe geschikte instellingen, opgericht en georganiseerd door de openbare overheden of op privaat initiatief. Het officieel onderwijs³¹⁴ wordt ingericht door de Staat, de provincies en de gemeenten.

Deze bepalingen betreffende de inrichting van de studies zijn echter opgeheven door art. 12, 5° van de wet van 19 juli 1971³¹⁵.

In ieder geval maken andere bepalingen in de bij het K.B. van 30 april 1957 gecoördineerde wetten uitdrukkelijk melding van scholen opgericht door publiekrechtelijke personen, andere dan de Staat. De bestuurscommissie die in iedere instelling wordt samengesteld, heeft tot taak *aan de overheid of de persoon die de instelling heeft opgericht of die de verantwoordelijkheid ervan heeft overgenomen* maatregelen voor te stellen die tot de goede werking en de vooruitgang ervan kunnen bijdragen³¹⁶. Ook de «Verbeteringsraad voor het Technisch Onderwijs» is enkel bevoegd t.a.v. instellingen van (het Rijk), *de provincies en de gemeenten*³¹⁷.

In afwachting dat de homologatiecommissies waren geïnstalleerd, bepaalde de wet van 29 mei 1959 dat - als overgangsmaatregel - een ministerieel besluit aan instellingen of afdelingen van instellingen van het normaal- en het technisch onderwijs, opgericht door provincies of gemeenten, het recht kan toekennen om door de Staat erkende diploma's uit te reiken³¹⁸.

57. In de wet van 7 juli 1970, over de structuur van het hoger onderwijs, is een hoofdstuk opgenomen over de «wijze van ontwikkeling van de onderwijs-netten»³¹⁹. Het betreft de algehele blocage voor het hoger niet-universitair onderwijs³²⁰.

Het betreft de intrekking van erkenning of subsidiëring bij de oprichting van afdelingen van het technisch, economisch, agrarisch, paramedisch, sociaal, artistiek, pedagogisch hoger onderwijs *door een andere inrichtende macht dan de Staat*³²¹.

De wet van 18 februari 1977 betreffende de inrichting van het technisch hoger en het agrarisch onderwijs van het lange type stelt dat maximum vijf industriële hogescholen *georganiseerd door de provincies, gemeenten* of verenigingen van gemeenten tot de subsidiëringsregeling toegelaten werden³²². Onder «inrichtende macht» dient ook begrepen: de provincies, gemeenten en verenigingen van deze «machten»³²³.

E) Inzake kunstonderwijs

58. De wet van 14 mei 1955 bevatte de beginselen van de organisatie van het kunstonderwijs. Art. 15 van de wet stelde dat de Koning de instellingen voor kunstonderwijs, die opgericht zijn door provincies, gemeenten en inter-

communales, kan goedkeuren en subsidiëren³²⁴. Zowel m.b.t. het onderricht en de praktische vorming in de architectuur, de beeldende kunsten enerzijds, als m.b.t. het muziekonderwijs anderzijds kunnen de instellingen opgericht worden door de openbare besturen. De meerderheid van de conservatoria, muziekaçademies en -scholen zijn overigens door provincies en gemeenten³²⁵ opgericht.

De graden - en de hiermee overeenstemmende diploma's - van kandidaat in de architectuur en van architect kunnen behaald worden in een door de Staat gesubsidieerde instelling voor artistiek hoger onderwijs van het lange type³²⁶. Ook hier geldt de rationalisatiemaatregel t.a.v. de instellingen georganiseerd door gemeenten, provincies en de vereniging van deze overheden³²⁷. Deze worden immers begrepen onder de term «inrichtende macht»³²⁸.

HOOFDSTUK II

DE VRIJE KEUZE
IN HET BELGISCH
ONDERWIJSBESTEL

Vooraf

1. Vrijheid van onderwijs houdt het recht in van een bevolkingsgroep en elke burger afzonderlijk om de strekking te kiezen volgens dewelke onderwijs wordt verschaft. Dit recht strekt zich alvast uit tot de onderwijsverstrekking gedurende de periode dat aan de *leerplicht* moet worden voldaan, en veronderstelt dat de ouders materieel over de mogelijkheden beschikken om het keuzerecht uit te oefenen. Het schoolpact beoogde de kosteloosheid van het onderwijs tot 18 jaar en beoogde de effectieve vrijheid voor de ouders bij de keuze van een onderwijsinstelling die aan hun levensbeschouwelijke opvattingen beantwoordt.

De vrije keuze veronderstelt een *pluralisme in het scholenaanbod*; het bestaan van een officieel en een vrij net is hier het resultaat van. Hiertoe richten de Staat, provincies en gemeenten officieel onderwijs in en worden de als geldig erkende initiatieven van vrij onderwijs en hun onderwijsverstrekking mogelijk gemaakt en bevorderd. De vrije keuze veronderstelt tevens een gelijkwaardigheid tussen de als geldig erkende vormen van onderwijs en het huldigen van het non-discriminatie-beginsel.

De vrije keuze houdt tenslotte in dat de school inhoudelijk beantwoordt aan het project waarop het verstrekte onderwijs stoelt, en daartoe ook de vereiste bewegingsruimte gewaarborgd is spijs het wettelijk kader door de overheid opgelegd met het oog op de subsidiëring van de school of de erkenning van de afgeleverde diploma's of getuigschriften.

Over deze verscheidene aspecten handelen de overige hoofdstukken in deze verhandeling.

2. De vrije keuze van de onderwijsinstelling wordt omschreven als het *sluitstuk van de schoolpactregeling*.

Het begrip vrije keuze is evenwel ruimer dan de term «vrije-keuzeschool» in de zin van art. 4 van de schoolpactwet. Deze verhandeling behandelt de vrije keuze op drie vlakken: het beginsel van de vrije keuze en de algemene economie van het Schoolpact (II); de vrije-keuzeschool (III); de vrije keuze van onderricht in een godsdienst of de niet-confessionele zedenleer in bepaalde scholen (IV). Ook de specifieke regeling van de keuze door het gezinshoofd van een school voor buitengewoon onderwijs, en de vrije keuze naar eigen taal, wordt in dit hoofdstuk onderzocht.

Een positiefrechtelijke regeling van de vrije keuze bleef niet beperkt tot de keuze van de *onderwijsinstelling*, doch is eveneens van toepassing op die vlakken die getrouw afgestemd zijn op het Schoolpact, met name «de vrije keuze» van de «begeleidingsdiensten», waaronder de P.M.S.-centra, en het medisch schooltoezicht worden verstaan (V)¹, evenals op het gebruik van de sociale voordelen (VI)². De regeling i.v.m. het leerlingenvervoer wordt in een ander hoofdstuk behandeld³.

Vrije keuze veronderstelt de onafhankelijke wilsuiting om een bepaalde school te verkiesen boven een andere zonder dat enige dwang op de keuze

uitgeoefend wordt⁴. Onder vrije keuze wordt niet de vrijheid verstaan om de *studie-inrichting* te kiezen naar eigen « kennis » en « belangstelling »⁵.

Dit hoofdstuk wordt aangevat met een beknopte inleiding over de vrije keuze en het Schoolpact en het desbetreffende sociologisch onderzoek. (I)

De structuur van dit hoofdstuk is dan ook als volgt opgebouwd:

I. Inleiding

1. De vrije keuze, het politiek onderwijs-doctrinair denken en het Schoolpact.
2. Sociologisch onderzoek naar de schoolkeuze.
3. Antecedenten van het Schoolpact.

II. De vrije keuze en de algemene economie van het Schoolpact.

1. Algemeen.
2. Waarborgen voor het Rijksonderwijs.
3. Rechten van het gesubsidieerd onderwijs.

III. De vrije-keuzeschool.

1. De vrije-keuzeschool zoals begrepen door art. 4 Schoolpactwet.
2. De vrije keuze i.v.m. de taal waarin het onderwijs wordt verstrekt.
3. De vrije keuze door het gezinshoofd van de instelling voor buitengewoon onderwijs.

IV. De keuzevrijheid wat betreft het onderricht in een godsdienst of in de niet-confessionele zedenleer.

1. De persoonlijke opvattingen en het officieel onderwijs.
2. De historiek van de vrije keuze tussen godsdienstonderricht en niet-confessionele zedenleer.
3. De vrije keuze inzake godsdienstonderricht en niet-confessionele zedenleer.

V. De vrije keuze in verband met de diensten belast met medisch toezicht en begeleiding der leerlingen.

1. De vrije keuze der P.M.S.-begeleidingsdienst.
2. De vrije keuze en het medisch schooltoezicht.
3. De waarborg van deze vrije keuze en het arrest dd. 22 augustus 1979 van de Raad van State.

VI. De vrije keuze en de sociale voordelen.

I. INLEIDING

1. DE VRIJE KEUZE EN HET POLITIEK ONDERWIJSDOCTRINAIR DENKEN NA DE TWEEDE WERELDOORLOG EN HET SCHOOLPACT

3. De drie belangrijkste «politieke families» waren een politieke oplossing van de schoolproblematiek genegen, toen - enkele jaren na het beëindigen van de tweede wereldoorlog - de schoolkwestie als politiek probleem opnieuw alle aandacht vergde. Inzake onderwijsstandpunten hadden zich nochtans enige verschuivingen bij de partijen voorgedaan.

De Christelijke Volkspartij bij haar stichting brak in 1945 met de ideeën van de voor-oorlogse katholieke partij, o.m. wat onderwijs betreft. De christen-democraten noemden zich niet exclusief verdediger van de katholieke school, doch pleitten voor de *vrijheid van keuze*; zowel het Rijk als het vrij initiatief heeft in hun ogen bestaansrecht als inrichtende macht wat niet onverenigbaar is met het bestaan van andere netten. In het *Kerstprogramma* werd in deze zin een lange passus gewijd aan de schoolkwestie: «De C.V.P. stelt voor de schoolkwestie op te lossen en een einde te maken aan de steriele geschillen waartoe ze aanleiding gaf. Zij meent, dat het openbaar onderwijs en het door privaat initiatief ingerichte onderwijs, niet in dier voege mededingers zijn dat het verval van de ene een succes betekent voor de andere, maar wedijveraars die, ieder op zijn wijze, zoveel mogelijk moeten bijdragen tot de grootheid van het nationaal onderwijs. De C.V.P., die alle gewetensvrijheid eerbiedigt verlangt dat alle gezinshoofden aan hun kinderen het onderwijs en de opvoeding zouden kunnen bezorgen in overeenstemming met hun opvatting over de bestemming van de mens, steeds met inachtneming der grondwaarden van Staat en maatschappij». ⁶

Aan alle burgers moeten in gelijke omstandigheden gelijke financiële verplichtingen worden opgelegd en de Staat kan niet aan de neutrale scholen een zodanige en eenzijdige steun verlenen, dat de *vrije levensbeschouwelijke keuze* verhinderd wordt⁷.

Reeds in het Kerstprogramma waren de beginselen opgenomen die één van de sleutels zouden uitmaken voor de schoolpactregeling, en die trouwens de vroegere onderwijswetten ook reeds hadden geïnspireerd.

«Als voorstander van de vrijheid van het onderwijs, verklaart de C.V.P. dat, zo ten overstaan van de openbare machten de rechten van alle familiehoofden gelijk zijn en moeten zijn, deze gelijkheid moet tot uiting komen in de tussenkomst van de openbare machten in de uitgaven medegebracht door de werking der onderwijsinrichtingen die voldoen aan de door de wet gestelde voorwaarden en het staatstoezicht aanvaarden, alsmede door een gedeeltelijke bijdrage in de uitgaven voor gebouwen en uitrusting die noodzakelijk worden ingevolge de voorschriften uitgevaardigd met het oog op een betere vorming van de jeugd. De C.V.P. verklaart dat de toelagen als tegenprestatie waarborgen onderstellen wat de programma's, de uurroosters, de vorming

van de lesgevers, het bedrag van het schoolgeld en de inspectie betreft. Ze bereidt een realistisch ontwerp voor dat rekening houdt met alle belangen»⁸.

4. De socialistische en de liberale partij bleven bij de standpunten die zij voor de oorlog hadden verdedigd⁹. In het doctrinair en programmatische denken van deze partijen is de vrije keuze dan ook slechts schoorvoetend aanvaard.

Voor de socialistische partij is deze eis van vrije keuze slechts uitdrukkelijk geformuleerd op het Congres van 26 november 1956 en van 27 april 1958; het Congres van de liberalen van 28 oktober 1956 wenste de volledige vrijheid van het gezinshoofd te verzekeren en het verkiezingsplatform van 1958 stelde dat de liberale partij de religieuze en filosofische overtuiging van iedereen wenst te respecteren. De vrije keuze werd aanvankelijk beperkt tot de vrije keuze van de ouders om al dan niet *godsdienstonderricht* te volgen en werd omschreven vanuit de noodzaak van het bestaan en de continue ontwikkeling van het *officieel en neutraal (Rijks-)onderwijs*¹⁰, op alle niveaus, zonder dewelke van een vrije keuze geen sprake kan zijn. De vrije keuze gold als scharnier voor uiteenlopende onderwijsdoctrines¹¹.

5. Meermaals werd er op gewezen dat de tweede schooloorlog niet hetzelfde ideologische merkteken droeg als in 1879-1884, toen het godsdienstondericht door geestelijken verstrekt uit het officieel onderwijs was gebannen en het stelsel van aanneming van scholen door de wet-VAN HUMBEECK verboden werd.

In een vergelijkende analyse van beide «schooloorlogen» schrijft DEPREZ over de tweede schooloorlog (vanuit het aanvaarde beginsel van de vrije keuze): «Par contre, en 1950-1958, tout se passe en fait comme si les adversaires, ayant admis implicitement une clé de répartition de l'enjeu (à savoir le principe de la liberté du père de famille) se préoccupent seulement d'obtenir les ressources nécessaires au maintien de leur position ou à l'amélioration relative de celle-ci. Cette interprétation permet de rendre compte de l'importance de ce que nous avons appelé le problème de la répartition des ressources et l'absence d'un contenu proprement «idéologique» au conflit. En fait, la guerre scolaire de 1950-1958 est un conflit de type instrumental: les enjeux spécifiques de celle-ci ont été définis par la nature des ressources que chacun des groupes estimait devoir acquérir ou maintenir»¹². Over de onderwijsconflicten in de vorige eeuw wordt elders uitgeweid¹³.

Belangrijke gebaren in de richting van een gewaarborgd bestaansrecht voor beide netten waren door de «twee kampen» geleverd in de op elkaar volgende onderwijswetten vóór het afsluiten van het schoolpact¹⁴.

Het lijkt niet onjuist te stellen dat het politiek realisme de bovenhand haalde. Toch kan de ideologische spanning in de tweede schoolstrijd niet zo gemakkelijk worden weggecijferd¹⁵. Spijts het afsluiten van het Schoolpact, bleven de onderwijsdoctrines uiteenlopend.

6. Definitieve consecratie verwierf de vrije keuze als de « sleutel » van de schoolpactregeling.

Het Schoolpact is nochtans een akkoord *in feite*. Het is een overeenkomst onder enkele politieke partijen, oorspronkelijk met uitsluiting van derden, een engagement van hoog politiek belang met het oog op het te voeren onderwijsbeleid, doch niet juridisch afdwingbaar zolang hieraan geen bindende kracht wordt gegeven overeenkomstig het Belgisch rechtssysteem¹⁶. Men noemt het echter ook een feitelijk akkoord, een *modus-vivendi*, omdat de contracterende partijen zich bij het bereikte akkoord aansluiten¹⁷, zonder evenwel afstand te doen van hun politieke doctrine, of enig beginsel uit hun doctrine te verloochenen.

Daarom ook de aanhef van de tekst van het Schoolpact: « Dit Schoolpact is een akkoord in feite dat afgesloten werd onder de drie politieke partijen, de Christelijke Volkspartij, de Belgische Socialistische Partij en de Liberale Partij, met het doel bij te dragen tot de bevordering van het cultureel en materieel welzijn van het land door een uitbreiding van het onderwijs en het vestigen van de schoolvrede »¹⁸. Ofschoon alle partijen zich poogden veilig te stellen t.a.v. doctrinaire berispingen uit hun achterban, gold deze theoretische reserve vooral de socialistische en de liberale partij.

Zo was Arnould CLAUSSE vanuit de socialistische doctrine voorstander van de vrije keuze der ouders, louter toegepast op de *officiële* scholen, die de verscheidenheid van opvattingen zelf vertegenwoordigen¹⁹.

De idee van de *eenheidsschool* maakt trouwens nog geregeld opgang in deze onderwijsideologie.

De moderne liberale doctrine vooreerst omschreven door Jean LAMEERE en Sylvain DE COSTER²⁰, daarentegen was gebaseerd op de *pluralistische* opvatting en plaatste het positief overheidsoptreden in functie van het initiatief van sociale groepen.

7. In elk geval hield het Schoolpact en de daaruit voortkomende wetgeving het verhoopte einde in van een lange strijd om een gunstiger *praktische* regeling voor de grote netten, ondersteund door principes die aan de tegenstellingen een sterk *ideologisch* karakter gaven.

De Schoolpactwet gaat - aldus het merkwaardig arrest nr. 19.672, dd. 22 augustus 1979, inzake v.z.w. « Vrij P.M.S.-Centrum Het Meetjesland »²¹ - enerzijds uit van een reeks beginselen die men maximaal wil realiseren, maar getuigt anderzijds van een pragmatische aanpak, « gevolg van de noodzakelijkheid om op bepaalde punten tot een nog betaalbaar en voor de ideologisch ingestelde protagonisten nog verdraagbaar compromis tussen met elkaar strijdige beginselen te komen ».

De Raad van State noemde de Schoolpactwetgeving verder « die iets vreemde mengeling van beginselvastheid en pragmatische aanpak »²².

2. SOCIOLOGISCH ONDERZOEK NAAR DE SCHOOLKEUZE

8. In een land waar de eerbiediging van de levensbeschouwingen m.b.t. het onderwijs een *institutioneel pluralisme* heeft doen ontstaan, is de vrije keuze van de ouders, - zoals die gewaarborgd is door artikel 17 G.W. en door het Europees Verdrag over de Rechten van de Mens - grotendeels herleid tot de keuze van de instellingen, zoals die is gewaarborgd door de schoolwetgeving. Dit is de uitdrukkelijke stelling van de Raad van State²³.

O.m. door de sociologische onderzoeken is uitgemaakt, dat slechts bij een minderheid van het katholieke volksdeel de keuze van de katholieke school *exclusief* uit religieuze overweging gebeurt. Meestal is de schoolkeuze afhankelijk van een *samenspel van criteria*. Hierbij spelen wat de keuze van het net betreft, vooral de kerkelijkheid der ouders, de «verzuildheidsgraad» van het gezin en het schoolnet van de ouders zelf, een determinerende rol; het sociaal niveau van de ouders is minder bepalend voor het terechtkomen in een schoolnet dan wel voor het terechtkomen in een bepaald onderwijstype. Een bepaalde school wordt vaak gekozen om onderwijskundige redenen of wegens de bekendheid van de school of de «sfeer» die er heerst. Dit is meer het geval in het katholiek dan in het officieel onderwijs. In dit laatste worden relatief meer opportunitetsredenen aangevoerd (kostprijs, afstand, warme maaltijden, vervoer, ...) ²⁴.

De onderzoeksresultaten van een sociologische enquête dienen evenwel gerelativeerd te worden: het betreft een beperkt onderzoek; de wilsuiting wordt vaak kunstmatig opgedeeld en krijgt een mathematisch belang toegewezen; de gegevens verklaren weinig over de pedagogische aspecten van de (katholieke) school en bieden geen definitief uitsluitsel over de impact van de levensbeschouwing op de keuze als dusdanig.

In dit verband kan ook verwezen worden naar de motivatiestudie, uitgevoerd door de N.V. DIMARSO (Instituut voor Distributie, Marketing en Sociaal Onderzoek) in opdracht van het C.O.V. en het N.S.K.O. ²⁵, waaruit blijkt dat nog in de eerste plaats de vrijheid van keuze voor de ouders algemeen aanvaard wordt als een waardevol en verdedigbaar principe. De bevolking neemt scherpe verschillen waar tussen de diverse schoolnetten, die zich kristalliseren rond vier dimensies: de disciplines, het bijbrengen van bepaalde deugden, de school als opvoedingsgemeenschap en de gerichtheid op de arbeidsmarkt. De meeste ouders geven de voorkeur aan een school waar het onderwijs steunt op een bepaalde levenshouding. De verwachtingen die de meeste ouders in een school stellen - vooral als het om een christelijke school gaat -, liggen zeer hoog; zij verwachten dat de «levenshouding» invloed zal uitoefenen op het pedagogisch proces. Voorts is bekend dat slechts een minderheid van de bevolking een niet-katholieke school kiest op grond van zuiver levensbeschouwelijke of pedagogische overwegingen.

3. ANTECEDENTEN VAN HET SCHOOLPACT

9. Voornamelijk na 1918 waren stappen gezet van toenadering in de «schoolkwestie»²⁶. In de schoot van de elkaar opvolgende coalitieregeringen werden tussen 1919 en 1940 een aantal compromissen afgesloten²⁷.

In de algemene sfeer van verzoening na de eerste wereldoorlog werd niet alleen de wet van 19 mei 1914 - die na gepassioneerde discussies was tot stand gekomen²⁸ en wier afschaffing overwogen was - normaliter uitgevoerd en nadien aangevuld, doch werd tevens de wet van 13 november 1919 (de zogeheten wet-BUYL) gestemd. Onder het kabinet van DESTREE voorzag de begroting de eerste toelagen voor het gemeentelijk, provinciaal en vrij technisch onderwijs²⁹.

Deze evolutie werd bevestigd door het pact tussen HUYSMANS en VAN CAUWELAERT te Antwerpen³⁰.

Een nieuw schoolconflict dreigde voordien nochtans op te laaien ingevolge het Congres van de Belgische Werkliedenpartij (november 1931) waar de volledige laïcisering werd bepleit van het gemeentelijk onderwijs evenals de afschaffing van de subsidies aan het confessioneel onderwijs, en het Congres van de liberale partij (juni 1932) dat de afbouw van de subsidies voorstond³¹ ingevoerd na 1918. Mede ingevolge het herderlijk schrijven van 30 oktober 1932 tegen de anti-clericale bedreiging, maakten de verkiezingen van 27 november 1932 een linkse coalitie niet mogelijk. De wet van 10 juni 1937 strekt tot de volledige inrichting van het officieel onderwijs³², en het kabinet-LIP-PENS stond in 1933 voor het technisch onderwijs weddetoelagen toe³³.

In 1937 werd het (mondeling) akkoord tijdens de drie-partijenregering-VAN ZEELAND, dat eerder afgesloten was, onder vertegenwoordigers van de drie partijen en dat ertoe strekte dat op dezelfde dag in het Parlement, enerzijds de «linkse» partijen het wetsontwerp-MARCK betreffende de verhoging van de pensioenen van de onderwijzers uit het vrije onderwijs stemmen en anderzijds de rechterzijde het wetsontwerp-VANDERPOORTEN m.b.t. het gebouwenpatrimonium uit het Rijksonderwijs.

De wet-VANDERPOORTEN bleef echter beperkt tot 10 jaar; in de regeringsverklaring van 25 maart 1947 werd de overeenkomst gemaakt dat het Fonds voor de duur van 5 jaar verlengd werd³⁴.

Een bijzonder compromis betreffende het onderwijs, dient nog vermeld waar akkoord werd bereikt, in de schoot van de regering-SPAAK, tussen de uitvoering van wettelijke bepalingen voor het Rijksonderwijs en maatregelen ten voordele van het erkend technisch onderwijs, het zogeheten compromis-RO-LIN³⁵.

De wet van 5 augustus 1948 Buset-De Schrijver betreffende de vrije keuze tussen de leergang in godsdienst en in lekenmoraal lag in het verlengde van dit akkoord³⁶.

Ook nadien zijn nog initiatieven genomen met het oog op de schoolvrede, zoals de installatie van een commissie belast met het onderzoek van de ganse problematiek van het onderwijs³⁷ en het «schema voor een minimumakkoord» inzake de schoolkwestie, van de hand van de pas benoemde Minister P. HARMEL³⁸.

Als uitgangspunt van deze initiatieven voor schoolvrede gold de noodzaak van een harmonieuze ontwikkeling van de onderwijsnetten in functie van de vrije keuze der ouders.

II. HET BEGINSSEL VAN DE KEUZEVRIJHEID EN DE ALGEMENE ECONOMIE VAN HET SCHOOLPACT

1. ALGEMEEN

A) Beginsel

10. Als eerste aspect van de vrije keuze gaat deze bijdrage in op de *algemene economie* van het Schoolpact en de daaruit voortvloeiende wetgeving. Tegenover het volle initiatiefrecht van de Staat staat het recht op staatstoelagen van provinciale, gemeentelijke en vrije scholen die aan de wettelijke voorwaarden voldoen (art. 3 van de Schoolpactwet).

De ratio van dit «evenwicht» en het algemeen schoolpactbeginsel zit vervat in de eerste zinsnede van art. 4 van de Schoolpactwet: de ouders hebben het recht om de aard van de opvoeding voor hun kinderen te kiezen³⁹. Dit recht veronderstelt de mogelijkheid voor de ouders om te kunnen beschikken over onderwijsinrichtingen van hun keuze op *een redelijke afstand*. De keuze van de ouders zou tevens onbestaande zijn, als zij niet gedaan kon worden tussen scholen met *verschillend karakter*. Daartoe organiseert de Staat neutraal onderwijs - de vrije keuze impliceert volgens het regime van het Schoolpact dat het karakter van het Rijksonderwijs wordt omschreven als neutraal⁴⁰ - en worden andere scholen gesubsidieerd (en erkend). Aldus werd vanuit de specifieke behoeften van de twee grote netten, ingegaan op de vrije keuze vanuit geografisch en vanuit financieel oogpunt⁴¹.

B) De subsidiëring en het karakter van de school

11. Ofschoon hieromtrent heel wat verwarring bestaat - soms gewild? - heeft de schoolwetgeving geen enkele verplichting opgelegd wat het karakter en de aard van de school die voor subsidiëring in aanmerking komt, betreft. Er werd op gewezen dat vrijheid van onderwijs doorgaans al te eenzijdig begrepen werd in *confessionele* en *a-confessionele* zin. Het Schoolpact beperkt de vrije keuze van de onderwijsinstelling in hoofde van de ouders niet tot de keuze van een «confessionele» of een «niet-confessionele» inrichting. Het Schoolpact voert voor die keuze een bevoorrecht stelsel in⁴², maar het laat de ouders tevens vrij, onder een normaal stelsel, scholen te kiezen die zich niet als confessioneel of als niet-confessioneel opstellen. Bij de wet van 14 juli 1975 werd bovendien de toepassingsfeer de vrije keuze uitgebreid tot de *pluralistische* scholen.

Elke groep van «gelijkgezinde personen» heeft het recht om onderwijs in te richten dat verlangd wordt door een groep ouders. De uitoefening van de fundamentele rechten geldt ook voor de personen die een andere school verkiezen dan die welke confessioneel, niet-confessioneel (waaronder neutraal) of pluralistisch genoemd wordt.

Onafhankelijk van het pedagogisch concept of de levensbeschouwelijke overtuiging, dient de onderwijsinstelling te beantwoorden aan de wettelijke voorwaarden.

De als *geldig erkende initiatieven van onderwijs* - wat niet kan betekenen dat de overheid zich uitspreekt over de inhoudelijke waarde van het project dat door de initiatiefnemers aangeboden wordt^{42a} - hoeven zich dus niet uitsluitend te situeren binnen de traditionele schoolnetten om een beroep te mogen doen op subsidiëring door de overheid. Het aantal artikels in de Schoolpactwet waar gewag gemaakt wordt van een karakter, is trouwens zeer beperkt, met name de artikelen 2 en 4 van de wet.

C) Het «Karakter» en art. 4 van de schoolpactwet⁴³

12. Ofschoon dit hoofdstuk niet ingaat op het onderzoek van het karakter der onderwijsinstellingen, dienen toch de «definities» te worden vermeld die in artikel 2 van de schoolpactwet voorkomen.

Officiële scholen zijn scholen opgericht door de Staat, door provincies, gemeenten, verenigingen van gemeenten of door enig ander publiekrechtelijk persoon; *vrij* heten de scholen «die niet officieel zijn».

De *inrichtende macht* van een onderwijsinrichting is de overheid, de natuurlijke persoon of de rechtspersoon (of -personen) die er de verantwoordelijkheid voor draagt.

Neutraal wordt die school *geacht* te zijn welke alle filosofische of godsdienstige opvattingen van de ouders die er hun kinderen aan toevertrouwen, eerbiedigt en waarvan ten minste drie vierden van het onderwijzend personeel houder is van een diploma van het officieel en neutraal onderwijs. *Pluralistisch* wordt de school *geacht* te zijn die als zodanig erkend is door een Raad van het pluralistisch onderwijs, waarvan de bevoegdheid, de samenstelling en de werking worden bepaald bij het K.B. van 12 januari 1981; de samenstelling van deze Raad zal zo geregeld worden, dat geen enkele filosofische of religieuze strekking er over de meerderheid beschikt. De pluralistische school dient tevens het statuut aan te nemen van een instelling van openbaar nut en te voldoen aan de door art. 2, al. 2, littera b verder uitdrukkelijk vermelde eisen van verscheidenheid en pluralisme.

13. De wetgever vond het - in navolging van de ondertekenende partijen van het Schoolpact - «niet opportuun noch noodzakelijk» om een definitie te geven van «confessioneel»⁴⁴. Uitdrukkelijk is een omschrijving van dit begrip geweerd: «een lange en doorlopende traditie sluit daaromtrent ieder misverstand uit». De voorgestelde definitie van de Raad van State («De confessionele scholen zijn degene die een onderwijs geven dat steunt op bepaalde filosofische of godsdienstige opvattingen») werd afgewezen, als onverenigbaar met het opzet van het Schoolpact - vooral met het oog op de benoeming van afgestudeerden aan de Vrije Universiteit van Brussel⁴⁵.

De term « confessioneel » dekt de term « godsdienstig » en houdt dus het onderwijs in dat zich exclusief gedragen weet door een bepaalde godsdienstige overtuiging. De term « niet-confessioneel » is ruimer en omvat benevens neutraal onderwijs ook het onderwijs dat gestoeld is op een andere dan een godsdienstige levensbeschouwing⁴⁶.

14. Meestal wordt echter gemeend dat de wet van 29 mei 1959 bepaalt dat ten minste drie vierden van het personeel houder moet zijn van een diploma van het confessioneel onderwijs, opdat de instelling een *confessioneel* karakter zou kennen, ofwel van een diploma van het niet-confessioneel onderwijs opdat de instelling een *niet-confessioneel* karakter zou hebben⁴⁷.

Het is evenwel correcter te stellen dat volgens art. 4 van de Schoolpactwet de ouders die op een redelijke afstand van hun woonplaats een school vinden met drie vierden confessioneel gediplomeerden, het bijzondere voorrechtsregime van de vrije-keuzeschool niet kunnen opeisen voor de (wezenlijke) confessionele school waaraan zij hun kinderen zouden toevertrouwen, zelfs niet indien die naburige school met drie vierden confessioneel gediplomeerden *in feite* niet-confessioneel is.

Dit geldt eveneens voor het niet-confessioneel onderwijs, *mutatis mutandis*. De wet schept slechts een *vermoeden*, dat niet door de feitelijke toestand kan worden weerlegd, noch door een uitdrukkelijke wilsuiting (« verklaring ») van de inrichtende macht. Bij ontstentenis van een definitie en om de politieke wil van een benoemingsbeleid in het Rijksonderwijs te beveiligen, heeft men zijn toevlucht genomen tot zulke toestand, evenals om de nood aan een hanteerbaar begrip voor het toekennen van voordelen aan de vrije keuzeschool.

De afdwingbaarheid van « het karakter » werd onlangs sterk uitgebreid door de bepaling van de wet van 18 september 1981 (tot wijziging van de schoolpactwet m.b.t. de rationalisatie en programmatie van het secundair onderwijs): een scholengemeenschap van het secundair onderwijs met volledig leerplan bestaat uit een *groep inrichtingen die onderwijs verstrekken met hetzelfde karakter*. Voor de toepassing van het rationalisatie- en programmatieplan voor het secundair onderwijs met volledig leerplan, vastgesteld ter uitvoering van art. 13, § 4, a, van deze wet, wordt met *karakter* van het onderwijs bedoeld: het behoren van de inrichting tot één van de categorieën niet-confessioneel, confessioneel of pluralistisch, zoals deze in de artikelen 2 en 4 van de wet gedefinieerd werden; aldus art. 1, secundo van voormelde wet. Bijzondere bepalingen zijn opgenomen voor de « niet-categoriseerbare scholen », d.w.z. de scholen « waarvan het onderwijs niet behoort tot één van de categorieën » zoals hierboven genoemd.

Met de karaktervoorwaarde wordt aldus niet enkel de toepassingssfeer van « het karakter » aanzienlijk uitgebreid, (vermits deze tot vóór de wijziging enkel relevant was voor de uitvoering van art. 4 van de schoolpactwet, de regeling op het leerlingenvervoer en op de P.M.S.), doch bestaat er meteen verschil in zienswijze m.b.t. het oorspronkelijk artikel 4 (karakter beperkt tot de *vrije keuzeschool*) en het gewijzigd art. 3 van de schoolpactwet (categorieën worden gedefinieerd door artikelen 2 en 4 van deze wet).

2. WAARBORGEN VOOR HET RIJKSONDERWIJS

A) Personeelsbeleid

15. Om in de schoolpacteconomie het recht op de uitbouw van een eigen en neutraal net te verzilveren, bepaalde res. 9 van het schoolpact- nadien getrouwd verwoord in de wet van 29 mei 1959, zoals later gewijzigd - dat de Staat kleuter-, lager, middelbaar, normaal-, technisch, kunst- en buitengewoon onderwijs⁴⁸ organiseert en met dit doel, waar daaraan behoefte bestaat, inrichtingen en afdelingen van inrichtingen tot stand brengt. Het Rijk is ertoe gemachtigd voor deze instellingen het vereiste personeel te benoemen. Resolutie 15 van het Schoolpact bepaalt dat *in feite* de ambten van kleuterleid(st)er, («bewaarschoolonderwijzeres»), van onderwijzer(es) en van regent(es) in het Rijksonderwijs bij voorrang worden toegekend aan de houders van een diploma van het *niet-confessioneel* onderwijs⁴⁹.

Wat de licentiaten betreft, zou voorrang worden verleend aan de houders van een diploma van een niet-confessionele inrichting, onder dit voorbehoud dat erover zal gewaakt worden een percentage van gediplomeerden van het confessioneel onderwijs op te nemen, gelijk aan het gemiddelde percentage der laatste twee legislaturen⁵⁰. Deze overeenkomst kon niet ingeschreven worden in een positieve rechtsregel wegens haar manifest ongrondwettelijk karakter: «Alle Belgen zijn gelijk en genieten gelijke toegang tot alle openbare ambten»⁵¹.

16. Artikel 2 van de Schoolpactwet schreef aldus voor - zoals reeds vermeld - dat de school «neutraal» wordt geacht die alle filosofische of godsdienstige opvattingen van de ouders die er hun kinderen aan toevertrouwen, eerbiedigt en waarvan *ten minste 2/3 van het onderwijzend personeel houder is van een diploma van het officieel en neutraal onderwijs*⁵².

De wet van 11 juli 1973 moest - positief uitgedrukt - het eigen karakter van het neutraal onderwijs versterken en bracht daarom de verhouding op 3/4.

De Raad van State had eertijds gewezen op het merkwaardige feit dat het begrip «neutraal» in de omschrijving ervan zelf voorkomt en tevens op de «onoverkomelijke moeilijkheden» die uit de toepassing van deze bepaling voortvloeien: «Om uit te maken of een school al dan niet neutraal is, zal vooraf moeten worden nagegaan of de inrichtingen waar de leraars van die school hun diploma hebben behaald, zelf al dan niet neutraal waren, met andere woorden, zal het zaak zijn de neutraliteit vast te stellen van de scholen welke de leraren hebben opgeleid die, *op het tijdstip van de afgifte der diploma's*, het personeel vormden van de inrichtingen die deze diploma's hebben afgegeven, enzovoorts, tot in het oneindige.»⁵³

De leden van de Schoolpactcommissie beslisten nog dat voormelde voorrang niet slaat op de aanstelling van studiemeesters-opvoeders die niet in het bezit zijn van een diploma dat hun toestaat één der in het artikel aangehaalde onderwijsopdrachten te vervullen⁵⁴. De voorrang geldt enkel bij gelijkheid van diploma's en geldt niet voor de bevorderingen.

B) Financieel gewaarborgd oprichtingsplan

17. « Tot wanneer de vrije keuze effectief zal verzekerd zijn in al de gewesten van het land » werden de financieringsplannen voor de scholenbouw ten bate van het Rijksonderwijs uitgebreid⁵⁵. Daartoe werd in de wet van 29 mei 1959 (Rijksscholen en internaten) een groots *begrotings-, inplantings- en uitrustingsprogramma* voorzien⁵⁶ teneinde de uitoefening van het initiatiefrecht van de staat mogelijk te maken.

Bij de herziening van het Schoolpact in 1973 werd een nieuwe regeling voor de scholenbouw aangenomen in het raam van nieuwe financieringsmiddelen ten voordele van het Rijksonderwijs, en van de mogelijkheid tot het aangaan van bouwleningen door het gesubsidieerd onderwijs. De wet van 11 juli 1973 voorzag in een *tienjarenplan*, ten voordele van het Rijksonderwijs, teneinde de bestaande Rijksscholen en internaten een definitieve infrastructuur te bezorgen⁵⁷.

De remwet van 8 juli 1966⁵⁸ stelde dat voor het dienstjaar 1966 het jaarlijks krediet van 1 miljard 100 miljoen fr. volledig gestort wordt aan het *Fonds voor schoolgebouwen en gebouwen in schoolverband van het Rijk*. Dit krediet wordt aangewend voor de uit te voeren werken in de scholen die werden opgericht vóór de datum waarop deze wet in werking treedt, alsmede in degene die op 1 september 1966 worden geopend - zoals artikel 5 van deze wet zelfstelt: « voor de oprichting van scholen *ter verzekering van de vrije keuze* ».

Deze maatregel werd verlengd voor één schooljaar bij de wet van 27 juli 1967. Het *Gebouwenfonds voor de Rijksscholen* verving daartoe het « Fonds voor schoolgebouwen en gebouwen in schoolverband van het Rijk » om de behuizing van de Rijksscholen en -internaten te verzekeren die voor 1 januari 1973 waren opgericht⁵⁹, waartoe in een jaarlijkse dotatie van 3 miljard fr. en in een uitzonderlijke dotatie van 3 miljard, ook jaarlijks - en tot 1 januari 1983 - voorzien werd⁶⁰ benevens de kredietoverschotten en opbrengsten van vervreemding of overdracht van goederen van het Fonds voor schoolgebouwen⁶¹.

Het *Algemeen Fonds voor Schoolgebouwen* zou op verzoek van de inrichtende macht de verdere behuizing van de onderwijsinrichtingen van de verschillende netten en van de Rijksinternaten, na 1 januari 1973 opgericht, verzekeren en hun definitieve infrastructuur tot stand brengen⁶².

3. RECHTEN VAN HET GESUBSIDIEERD ONDERWIJS⁶³

A) Algemeen

18. Anderzijds subsidieert de Staat de inrichtingen en de afdelingen van inrichtingen voor onderwijs die aan de wettelijke voorschriften voldoen en door provincies, gemeenten⁶⁴ en private personen zijn tot stand gebracht.

De kosten van het onderricht dat verstrekt wordt in de inrichtingen of afdelingen van inrichtingen voor onderwijs, die zijn opgericht door openbare of private personen, vallen ten laste van deze inrichtende macht. Aan de inrichtingen, die aan de bij wet en verordening gestelde voorwaarden voldoen, verleent de Staat verscheidene toelagen⁶⁵ uitkeerbaar aan de inrichtende macht - wat *uitrustings-* en *werkingstoelagen* betreft - en aan de personeelsleden wat de *weddetoelagen* betreft⁶⁶.

Het recht op subsidie, dat op een traditie in het Belgisch onderwijsbestel kan bogen⁶⁷, is een *subjectief recht*⁶⁸, afdwingbaar voor de rechtbanken, indien aan de reglementaire vereisten is voldaan⁶⁹.

De subsidiëring werd aldus door de Schoolpactwetgeving⁷⁰ volkomen onafhankelijk gemaakt van «de goede wil van wisselende parlementaire meerderheden»⁷¹. Betoelaging, - zoals zij ook voorheen in verscheidene wetten was erkend -, blijkt aldus *geen facultatief recht* (meer), doch een recht dat automatisch verworven wordt, zodra de inrichtingen of afdelingen van inrichtingen aan de wettelijk vastgelegde normen voldoen.

Tegenover het *recht* van de Staat om eigen onderwijsinstellingen op te richten staat aldus de *verplichting* van de Staat om de «als geldig erkende vormen van onderwijs» te subsidiëren⁷².

De schoolpactregeling maakte - wat de toelagen betreft - de herkomst van de subsidies eenduidig; principieel zal enkel de Staat subsidies toekennen⁷³.

Het bestaan en de omvang van de subsidiëeringsverplichting wordt - aldus de Raad van State⁷⁴ - bepaald door de algemene voorschriften⁷⁵, waarvan de toepassing vanwege de Rijksoverheid geen discretionaire appreciatie van concrete feitelijke elementen onderstelt; de verplichting van de overheid wordt volledig, direct en uitsluitend door de wet of door krachtens de wet vastgestelde algemene voorschriften bepaald met uitzondering evenwel van de uitrustingsstoelagen⁷⁶. Elders wordt ingegaan op de controlebevoegdheid die de overheid bezit als tegenhanger van de toekenning van de toelagen⁷⁷.

B) Werkingstoelagen

19. De *werkingskosten* van een gesubsidieerde school worden door de school zelf gedragen. Om deze kosten te dekken verleent de Staat forfaitaire werkingstoelagen, die door de wet zelf per onderwijsniveau of door de Koning binnen wettelijk bepaalde grenzen zijn vastgesteld⁷⁸ en toegekend worden per regelmatig ingeschreven leerling⁷⁹.

Onder werkingskosten verstaat artikel 32 van de Schoolpactwet o.m. verwarming, verlichting, drijfkracht, water- en gasvoorziening, bevoorradings, grondstoffen, bureaukosten, meubilair, materieel, gereedschap, bibliotheek, laboratoria, prijsuitdeling, huur, vernieuwing, onderhoud en schoonmaken van lokalen, vervoer en verzekering van leerlingen, schoolreizen; de financiële last voortvloeiend uit de overeenkomstig de wet aangegane leningen mag op de werkingstoelagen aangerekend worden voor maximaal 25 % van het bedrag van de jaarlijkse toelagen.

Het *forfaitair* (geïndexeerd) en *jaarlijks* karakter van die toelage betekent dat hierdoor alvast allè regelmatig terugkomende kosten gedekt moeten kunnen worden⁸⁰, alsook uitzonderlijke en niet-jaarlijks terugkerende kosten, zoals bv. schilderwerken, het buitengewoon onderhoud; artikel 32 zelf somt dergelijke kosten op (vernieuwing van lokalen, materieel, meubilair).

Het *forfaitair* karakter sluit in dat niet de *reële* uitgaven (waarvoor de toelage wordt uitgekeerd) gedekt worden⁸¹.

20. De schooloverheid kan vrijelijk over het gebruik van deze toelagen beschikken binnen bepaalde perken door de wet zelf aangegeven. Wij gaan hier nog niet in op het niet-wettelijk karakter van circulaires die het begrip «werkingskost» onaanvaardbaar restrictief interpreteren en de opsomming van artikel 32 interpreteren als limitatief en niet als enuntiatief⁸².

In de wet zelf worden overigens de *verbods- of gebodsbepalingen* aangegeven wat het gebruik der toelagen betreft, waaronder artikel 32, § 1, al. 3 en 4 (huur van gebouwen en huurdersonderhoud, lokalen, meubilair, materieel en installaties)⁸³, art. 32, § 5 (lonen meesters-vak-dienstpersoneel) van de schoolpactwet. Van groot belang is de bepaling van art. 32, § 4 volgens dewelke de werkingstoelagen in het kleuter- en lager onderwijs voor ten minste 33 %, en in het secundair en hoger onderwijs voor 20 % bestaan uit lonen van het meesters-, vak- en dienstpersoneel⁸⁴. Sinds K.B. nr. 47, 10 juni 1982 werd het percentage eenvormig op 20 % bepaald. Art. 32, § 1, 2e lid bepaalt nog dat de financiële last, voortvloeiend uit de geldig aangepane leningen, op de werkingstoelagen mag aangerekend worden voor ten hoogste 25 % van het bedrag van de jaarlijkse toelage. Kosten voor herbouw had de wetgever oorspronkelijk verboden te lenigen via de werkingstoelagen⁸⁵.

Enige handelsactiviteit is uitdrukkelijk verboden in de onderwijsinrichtingen ingericht door openbare personen en in de gesubsidieerde vrije inrichtingen voor onderwijs⁸⁶. Daarenboven is bepaald dat de voorwaarden, waaronder de door een onderwijsinrichting geproduceerd voorwerp of verleende dienst vervreemd of verhuurd kan worden, eenvormig voor alle netten worden vastgelegd⁸⁷.

Deze regeling geldt voor het hele gesubsidieerde onderwijs. Er weze nochtans opgemerkt dat provincies en gemeenten ook nog uit de eigen finances gelden kunnen putten om in de werking van het net te voorzien. Bepaalde gemeenten blijken van deze mogelijkheid ruim gebruik te maken, in die mate zelfs dat de regel van de non-concurrentie via materiële faciliteiten onder de netten in het gedrang komt.

21. Spijts volgende punten in de eerste plaats toelagen zijn aan de ouders en rechten bevatten die ook gelden voor het Rijksonderwijs (althans wat de toelagen betreft aan minder-valide leerlingen), kan verwezen worden naar volgende geldelijke overheidstussenkomsten.

Artikel 20 van de wet van 6 juli 1970 op het buitengewoon onderwijs bepaalt dat de Staat de *reiskosten* op zich neemt van de minder-validen die zich van hun verblijfplaats, tehuis of pleeggezin naar een inrichting of een afdeling voor buitengewoon onderwijs, of van hun verblijfplaats naar het instituut voor buitengewoon onderwijs, tehuis of pleeggezin begeven alsook de kosten van de terugreis naar de plaats van vertrek. Dit geldt voor de hele duur van hun verblijf in het buitengewoon onderwijs. Dit geschiedt volgens regelen die door de Koning worden vastgesteld per type en per niveau, na advies van de Hoge Raad voor het buitengewoon onderwijs.

Onder dezelfde voorwaarden kan de Staat bijdragen in de kosten van *huisonderwijs* aan gehandicapten die bij machte zijn om een bepaald type te volgen, maar overeenkomstig de bevoegde commissies van advies niet in staat zijn om dit onderwijstype tijdelijk of doorlopend te volgen wegens de aard of de ernst van hun handicap.

Over de tussenkomst van de Staat in het *kostgeld* van leerlingen wier ouders geen vaste verblijfplaats hebben is elders uitgeweid⁸⁸.

C) Weddetoelagen

1. Benoemingsvrijheid

22. De vrijheid om onderwijsinstellingen te openen houdt uiteraard *devrijheid* in om zelf het *personeel te benoemen* dat het onderwijs zal verschaffen. Deze regel geldt voor alle gesubsidieerde onderwijsinstellingen, dus ook voor de officieel gesubsidieerde, ofschoon bij de voorbereiding van het schoolpact ernstig de mogelijkheid overwogen was om aan al de officiële scholen het neutraal karakter in de zin van artikel 2 van de Schoolpactwet op te leggen.

Verscheidene wettelijke bepalingen regelen de *voorwaarden* waaraan de kandidaat-leerkrachten moeten voldoen, opdat de onderwijsinrichting in aanmerking komt voor toelagen. Hierop wordt in een later hoofdstuk ingegaan⁸⁹. Toch hier reeds enkele bijzondere bepalingen die van onmiddellijk belang blijken voor de vrije keuze. Art. 28 van de schoolpactwet nam - zoals ook de voorheen geldende wetgeving⁹⁰ - onder de voorwaarden voor weddetoelagen ook de vereiste op voor de leerkracht om de *Belgische nationaliteit* te bezitten. T.a.v. het *confessioneel niet-katholiek* onderwijs kon deze nationaliteitsvoorwaarde een belemmering betekenen voor de protestantse, anglicaanse, israëlitische, mohamedaanse bevolkingsgroep om onderwijs te organiseren en aldus de vrije keuze te verzekeren. Wat het lager onderwijs betreft, schreef reeds GIRON hierover nochtans: « Les Gouvernements qui se sont succédé depuis 1842 ont toujours fait preuve d'une certaine tolérance à l'égard des étrangers qui, en fait, ont exercé des emplois dans l'enseignement primaire officiel »⁹¹.

De afwijkingsmogelijkheid, vervat in voormeld artikel zelf, werd echter steeds soepel toegepast, voornamelijk wat het godsdienstonderricht betreft. Het merendeel van de toegekende afwijkingen (in het secundair en lager onder-

wijs)⁹² betreffen enerzijds personeelsleden van Nederlandse nationaliteit die de protestantse godsdienst onderwijzen en anderzijds personeelsleden van Turkse en Marokaanse nationaliteit die eveneens belast zijn met het onder-richt van de islamitische godsdienst⁹³.

De verwezenlijking van dit aspect van de «vrije keuze» in het officieel onder-wijs, geschiedt door een specifieke regeling voor de benoeming van de gods-dienstleraars. Zo waarborgt het art. 9 van de Schoolpactwet de aanwijzing van de godsdienstleraar door de geëigende instantie van de eredienst, zulks om de *authenticiteit van het godsdienstondericht* te waarborgen⁹⁴.

Het betreft nochtans enkel vier van de vijf *erkende erediensten* in België (katholieke, protestantse, anglicaanse, israëlitische en islamitische) en blijft beperkt tot de lessen in *godsdienst*⁹⁵.

Een vraag blijft echter, hoe de Belgische overheid aan de E.G.-richtlijn betref-fende het migrantenonderwijs gevolg zal geven zonder de nationaliteitsvoor-waarde te wijzigen⁹⁶.

23. Door het benoemingsbeleid - zo wordt vaak gesteld - wordt meteen het *karakter* vastgelegd van de school, conform de bepalingen m.b.t. de diploma-verhouding zoals deze in art. 4 van de Schoolpactwet is opgetekend. Hierbo-ven werd al verduidelijkt dat deze mening nuancering behoeft.

Het benoemingsbeleid bepaalt op de keper beschouwd, uitsluitend het ka-rakter van de neutrale school: om als neutraal te kunnen worden beschouwd, moet o.m. 3/4 van het personeel houder zijn van een diploma van het officieel en neutraal onderwijs. In de wet van 29 mei 1959 wordt daarentegen geen definitie gegeven van het confessioneel noch van het niet-confessioneel on-derwijs. Het diplomacriterium, waarnaar soms in het raam van de vrije school-keuze wordt verwezen, geldt niet in de confessionele (niet-confessionele) school zelf, maar wel in de naburige school wier nabijheid de ouders belet het voorkeurregime van de vrije keuze in te roepen voor een nieuwe confessionele (niet-confessionele) school.

2. Rechtsverhouding

24. Deze weddetoelagen worden conform art. 36, lid 2 van de Schoolpactwet maandelijks *rechtstreeks* aan de personeelsleden uitbetaald. De verplichting van de Staat doet nochtans geen rechtstreekse rechtsverhouding ontstaan tussen de Staat en het personeelslid. Rechtstreekse bezoldiging van staatswege ingevolge art. 26 van de Schoolpactwet houdt niet in dat het bezoldigd personeel in staatsdienst vertoeft, maar betekent wel dat de Staat een rechtstreekse verplichting heeft tegenover de leerkracht⁹⁷. De Staat kent weddetoelagen toe *voor rekening van de inrichtende macht*, maar de rechts-verhoudingen tussen het bestuur van de vrije school en de er aangestelde leerkrachten worden nochtans niet gewijzigd⁹⁸, evenmin omdat de bezol-digingen die verleend worden aan het personeel der gesubsidieerde instel-

lingen ten minste gelijk zijn aan de weddetoelagen die door de Staat voor de betrokkenen worden toegekend⁹⁹. De Staat is verplicht een weddetoelage uit te keren in verhouding tot het leerlingenaantal, en niet terwille van de loutere benoeming van een leraar in een (eventueel gesubsidieerde) onderwijsinstelling.

De rechtstreekse uitbetaling aan de personeelsleden voor rekening van de gesubsidieerde school en ten belope van de weddetoelagen (d.i. ten belope van het bedrag waarop de betrokken leerkracht recht zou hebben mocht zij tot het personeel van het rijksonderwijs behoren), geldt blijkens de tekst van voormeld artikel enkel voor de *vrije* inrichtingen. Hoe dan ook, de rechtstreekse uitbetaling - zoals voorzien in art. 36 van de Schoolpactwet is *formeel* in strijd met het art. 25 van de Schoolpactwet dat stelt: aan de *inrichtingen en afdelingen van inrichtingen* (...) verleent de staat (...) weddetoelagen¹⁰⁰.

Wat het officieel gesubsidieerd onderwijs betreft, zal de Staat de weddetoelagen in bepaalde gevallen uitkeren aan de inrichtende macht zelf¹⁰¹, met uitzondering van de rechtstreekse bezoldiging van de monitors¹⁰² in het kader van de ingerichte sociaal-culturele en sportactiviteiten, en van het bepaalde in artikel 38, § 4 van de Schoolpactwet.

Dit laatstgenoemde artikel is ingevoegd door de wet van 18 januari 1966 (enig artikel): wanneer de toelagen aan een gemeentelijke lagere of kleuterschool wegens tekortkoming aan de verplichtingen voorgeschreven in artikel 24, § 2, 6° en 7° van de Schoolpactwet (inzake hygiëne en bewoonbaarheid der lokalen en pedagogische vereisten van didactisch materieel en schooluitrusting), worden ingetrokken, betaalt de Staat - voor rekening van de gemeente - de wedde van de personeelsleden aan wie weddetoelagen werden toegekend¹⁰³. De wetgever wenste te verhinderen dat door het ingrijpen van de schoolinspectie de onderwijzer(es) het slachtoffer zou zijn van de eventuele deficitaire toestand van de gemeentelijke financiën en hoopte aldus de inspectie te ondersteunen in haar werkzaamheden¹⁰⁴.

3. Gelijkwaardigheid

25. De inrichtende machten der gesubsidieerde inrichtingen zijn verplicht aan hun *leken* personeel¹⁰⁵ bezoldigingen te verlenen die ten minste gelijk zijn aan de weddetoelagen die door de Staat voor de betrokkenen worden toegekend. Daarom is de weddetoelage gelijk aan de wedde, vermeerderd met de vergoedingen, waarop betrokkene overeenkomstig zijn bekwaamheidsbewijzen recht zou hebben indien hij tot het personeel van het Rijksonderwijs behoorde.

Deze bepaling geldt ook voor de personeelsleden waarvoor geen weddetoelagen van de Staat worden bekomen¹⁰⁶. De Koning bepaalt de wijze waarop de weddetoelagen worden vastgesteld voor de personeelsleden met gelijkwaardige bekwaamheidsbewijzen, alsmede voor de personeelsleden van een inrichtingstype dat niet door het Rijk georganiseerd wordt¹⁰⁷.

Op dit vlak is dus op volstrekte wijze het beginsel van de *gelijkwaardigheid der netten* doorgetrokken. De vaststellingsnormen van de subsidieerbare prestaties zijn dezelfde als in het Rijksonderwijs en stemmen dus overeen met de normen die daar gelden voor hetzelfde onderwijsniveau en -type¹⁰⁸.

26. Anderzijds bepaalt art. 27, § 2, 2e lid van de Schoolpactwet, ingevoegd door artikel 6 van de wet van 11 juli 1973, dat elke aanvraag voor weddetoelagen vergezeld moet zijn van een *verklaring van de inrichtende macht*, vastgelegd bij K.B.¹⁰⁹, die bevestigt dat voor de betrokken ambten noch door een publiek- of privaatrechtelijk rechtspersoon, noch door enig ander orgaan toelagen worden verleend. Deze clausule is legistiek enkel van toepassing op het buitengewoon onderwijs¹¹⁰ maar het beginsel geldt ook voor het gewoon onderwijs voor wat betreft de betoelaging door publiekrechtelijke instanties.

De financiële tussenkomst van de provincies en gemeenten ten bate van het vrij onderwijs wordt door de wet zelf beperkt tot het gezondheidstoezicht en de sociale voordelen die aan de leerlingen worden toegekend¹¹¹.

27. Vermelden we nog dat theoretisch uit de bewoordingen van artikel 26 van de Schoolpactwet, de inrichtende macht een *hogere* wedde kan uitkeren dan het bedrag van de weddetoelage¹¹². De wet zelf maakt echter uitzondering voor het lager en kleuteronderwijs¹¹³, waar het vroegere stelsel van de *bijweden* is afgeschaft¹¹⁴.

Bijkomende vergoedingen dienen onderscheiden te worden van de mogelijke bezoldiging voor *cumulatieprestaties* waarvoor de Staat geen weddetoelage toekent¹¹⁵.

4. Categorieën

28. Weddetoelagen worden verleend aan de diverse categorieën van schoolpersoneel: *bestuurs-, onderwijzend, opvoedend en hulppersoneel*¹¹⁶, alsook aan de categorieën van *administratief* personeel, zoals door een in Ministerraad overlegd K.B. vastgelegd¹¹⁷.

De lonen van het *meesters-, vak- en dienstpersoneel* vallen ten laste van de werkingstoelagen¹¹⁸. De lonen van het meesters-, vak- en dienstpersoneel, bezoldigd ten laste van de werkingstoelagen, zijn die welke door het bevoegd paritair comité zijn vastgesteld¹¹⁹.

Het artikel 27, betreffende de subsidiëring van het administratief en hulp-opvoedend personeel uit voorschools en lager onderwijs, het onderwijs voor sociale promotie en van het medisch, paramedisch, psychologisch en sociaal personeel van het buitengewoon onderwijs, is vooralsnog zonder uitwerking gebleven¹²⁰.

In het buitengewoon onderwijs worden weddetoelagen toegekend aan het *medisch, paramedisch, psychologisch* en *sociaal* personeel, overeenkomstig de normen die toepasselijk zijn op de verschillende types van het door de Staat georganiseerd buitengewoon onderwijs¹²¹.

Bepaalde lessen kunnen toevertrouwd worden aan *bijzondere leermeesters* waarvoor de weddetoelage wordt ten laste genomen door de Staat¹²².

Bijzondere bepalingen bestaan voor het «niet-lekenpersoneel», alsmede voor het personeel van de internaten (andere dan de tehuizen voor kinderen wier ouders geen vaste verblijfplaats hebben). Over deze categorieën wordt later uitgeweid¹²³, wanneer er sprake is van de nog geldende afwijkingen op het beginsel van de «gelijkheid van het gesubsidieerd onderwijs».

D) Uitrustingstoelagen

29. Tenslotte worden uitrustingstoelagen verstrekt aan de inrichtingen en afdelingen van het middelbaar, normaal-, (vooral) *technisch*, kunst- en buitengewoon onderwijs, om ze te helpen bij hun uitrusting of om hun uitrusting in machines, gereedschap, toestellen en instrumenten voor werkplaatsen, laboratoria...¹²⁴ aan te vullen *binnen de perken* van het daartoe jaarlijks op de *begroting van het departement uitgetrokken krediet*. Het bedrag van deze toelage is gelijk aan 60 % van de waarde van het materieel dat aangeschaft is, overeenkomstig de door de Koning vastgestelde regelen¹²⁵.

Het betreft dus geen subjectief recht, doch een *facultatieve* subsidie, rekening houdend met de grenzen van de begroting. De inrichtende macht die deze toelage aanvraagt, legt een uitrustingsprogramma voor, vergezeld van een raming der uitgaven en een omstandige verantwoordingsnota¹²⁶. Ook de financiering van de eerste inrichting en uitrusting kan door uitrustingstoelagen worden gedekt¹²⁷. T.a.v. het buitengewoon onderwijs worden toelagen verleend voor de aanschaffing en vernieuwing van het meubilair en het materieel, benodigd voor het type van buitengewoon onderwijs dat de inrichting of afdeling verstrekt.

E) Bouwtoelagen

30. De door de Staat toegekende toelagen waren aanvankelijk beperkt tot wedde, werkings- en uitrustingstoelagen. Na het Protocol ter herziening van het Schoolpact stond de wet van 11 juli 1973 voor de eerste keer in de onderwijswetgeving theoretisch ook zekere *bouwfaciliteiten* (rentetoelagen en staatswaarborg op leningen) toe ten voordele van gesubsidieerde onderwijsinrichtingen, met het oog op de financiering van geschiktmakings-, modernisering- en uitbreidingswerken in bestaande gebouwen of van een nieuwe vestiging van een bestaande inrichting¹²⁸.

Na de verplichte keuze tussen godsdienstonderricht en onderricht in de niet-confessionele zedenleer zijn de bouwtoelagen de tweede afwijking van het eenvormige stelsel voor de *officiële* gesubsidieerde en *vrije* gesubsidieerde onderwijsinstellingen (uitgenomen de bepalingen i.v.m. het Waarborgfonds¹²⁹).

Het Fonds voor provinciale en gemeentelijke schoolgebouwen - de wet van 29 mei 1959 had al eerder in een gelijknamig Fonds voorzien - heeft als opdracht ten belope van 60 % de *bouw-, moderniserings-, uitbreidings-, en geschiktmakingswerken* te subsidiëren van gebouwen bestemd voor de gesubsidieerde provinciale en gemeentelijke onderwijsinrichtingen. Artikel 20, § 2 van de Schoolpactwet¹³⁰ stelt dat het Fonds wordt beheerd door de Ministers van Nationale Opvoeding: zij beslissen over de «gepastheid van de toelagen en worden belast met de liquidatie en de ordonnanciering ervan». Als inkomsten beschikt dit Fonds over de kredietoverschotten van het vroeger geldend Fonds, aangevuld met een jaarlijkse dotatie van 1 miljard fr.¹³¹. De Schoolpactwet voorziet geen toelagen voor de aankoop van gronden met het oog op scholenbouw¹³². Bij art. 5 van de wet van 11 juli 1973 wordt geen onderscheid (meer) gemaakt tussen instellingen van «gewoon» en «buitengewoon» onderwijs.

F) Diverse toelagen

31. Aan de inrichtende macht van een gesubsidieerde school die *sociaal-culturele en sportactiviteiten* organiseert, worden toelagen verstrekt ter bezoldiging van de animatoren aan wie de activiteiten zijn toevertrouwd. Het bedrag is gelijk aan dat uitgekeerd aan de Rijksinstellingen¹³³.

De inrichtende macht van iedere door de Staat gesubsidieerde lagere en kleuterschool ontvangt een toelage om de personen te bezoldigen die *toezicht* houden tussen de middag¹³⁴.

Tenslotte dient gewezen op tegemoetkomingen in het kader van de *sociale voordelen*¹³⁵, op de bestaande regeling inzake *leerlingenvervoer* naar de school¹³⁶, op gelijkaardige bepalingen - zoals vervat in het Schoolpact - ten gunste van de gesubsidieerde P.M.S.-centra en diensten voor S.B.O.¹³⁷, op de toelagen voor kosteloze uitdeling van leerboeken en schoolbehoeften in kleuter-, lager en buitengewoon onderwijs¹³⁸ en op de tussenkomst in het kostgeld voor kinderen wier ouders geen vaste verblijfplaats hebben¹³⁹.

III. DE VRIJE-KEUZESCHOOL

1. DE VRIJE-KEUZESCHOOL ZOALS BEGREPEN DOOR ARTIKEL 4 VAN DE SCHOOLPACTWET

A) Inleiding

32. Het Belgisch onderwijsregime maakt een onderscheid tussen enerzijds de scholen die de Staat opricht in verhouding tot de behoeften en degene die hij subsidieert wanneer een initiatief, uitgaande van een ander persoon dan de Staat, aan de wettelijke voorwaarden voldoet, en anderzijds de instellingen van niet-confessioneel of confessioneel onderwijs die de Staat verplicht is op te richten, te subsidiëren of het vervoer er naar voor zijn rekening te nemen, wanneer zulke school onontbeerlijk is om de vrije keuze te waarborgen.

De ratio van art. 4 van de Schoolpactwet (vrije-keuzeschool) is beperkt tot het opzet om de *vrije keuze van levensbeschouwing*, begrepen in confessionele of niet-confessionele zin, en in bepaalde gevallen in pluralistische zin, tot zijn recht te laten komen. Volstreekte gelijkheid bestaat in dit opzicht tussen het niet-confessioneel en confessioneel onderwijs.

Dezelfde idee van *eerbiediging van de rechten van de minderheden* was vervat in de wet van 20 september 1884 op het lager onderwijs, o.m. door de invoering van het recht van een bepaald aantal gezinshoofden om de instandhouding of oprichting van de *gemeenteschool* te eisen¹⁴⁰. De wet van 20 september 1884 hernam immers de mogelijkheid, zoals deze reeds bestond bij de wet van 23 september 1842, voor de gemeenteraad om zich van de wettelijke verplichting om een gemeentelijk onderwijs te organiseren te ontdoen door de procedure van «aanneming» der vrije school. In een vroeger hoofdstuk werd reeds gehandeld over de voorheen bestaande mogelijkheid van *schorsing van de leerplicht* - zoals bepaald bij art. 2 van de wet van 19 mei 1914 - indien ouders of voogden in een omtrek van vier kilometer van hun woonplaats geen school vonden, die beantwoordt aan hun ideologische of godsdienstige overtuiging¹⁴¹. De mening was toen immers verspreid dat door de invoering van de leerplicht de onderwijsverstrekking van de openbare machten een enorme aangroei zou kennen¹⁴².

Artikel 2, § 2 van de wet van 1914 getuigde van het «compromis dat toen werd gesloten om de verplichting van onderwijs in te voeren, zonder de grondwettelijke bepalingen van de vrijheid van mening en van de vrijheid van onderwijs geweld aan te doen»¹⁴³.

B) Het artikel 4 van de Schoolpactwet

33. Het juridisch en principieel belang van het art. 4 van de Schoolpactwet m.b.t. de vrije-keuzeschool is omgekeerd evenredig met de eerder uitzonderlijke toepassing ervan¹⁴⁴.

Het recht van de ouders om voor hun kinderen de gewenste opvoeding te kiezen impliceert de mogelijkheid om, aldus het Schoolpact en de daaruit voortvloeiende wetgeving, *op een redelijke afstand over een school van hun keuze te beschikken*.

Om «het recht der minderheden te eerbiedigen»¹⁴⁵ bepaalt artikel 4 van de Schoolpactwet verder, dat de Staat, teneinde de vrije keuze van de ouders te verzekeren en onverminderd zijn recht te doen gelden om zelf inrichtingen en afdelingen tot stand te brengen en andere te subsidiëren, verplicht is hetzij een Rijksschool of een afdeling van een Rijksschool te openen, hetzij de kosten van vervoer naar zulke school of afdeling op zich te nemen, hetzij een bestaande niet-confessionele vrije school in de subsidieregeling op te nemen¹⁴⁶, en zulks *op verzoek van ouders die niet-confessioneel onderwijs wensen* en die op een redelijke afstand geen school vinden, waarvan ten minste drie vierde van het personeel houder is van een diploma van het niet-confessioneel onderwijs. Naar de mening van VANDER STICHELE en HOUBEN en INGHAM¹⁴⁷, moet de gesubsidieerde niet-confessionele school aan de (werkelijke) *wens van de ouders* beantwoorden. Niets is echter in de wet gepreciseerd over dit «niet-confessioneel» karakter (vrijzinnig, neutraal, ...) ¹⁴⁸ en evenmin wat «confessioneel» betreft¹⁴⁹.

Op verzoek van de ouders die *confessioneel* onderwijs wensen en op een redelijke afstand geen school vinden, waarvan ten minste drie vierden van het personeel houder is van een diploma van het confessionele onderwijs, is de Staat verplicht hetzij een bestaande confessionele vrije school in de subsidieregeling op te nemen¹⁵⁰, hetzij in te staan voor het vervoer naar een dergelijke school of afdeling door middel van een Nationale Dienst voor Leerlingenvervoer¹⁵¹.

De uitvoering hiervan is het voorwerp van een subjectief recht en eventuele beslissingen moeten aan de gewone rechter voorgelegd worden¹⁵².

34. Ofschoon een gemeentelijke of provinciale school in aanmerking wordt genomen om te bepalen of de ouders op een redelijke afstand van hun woonplaats een school vinden met drie vierde «confessioneel of niet-confessioneel gediplomeerden», kan deze zelf onder geen enkele voorwaarde als «vrije-keuzeschool» worden aangewezen (ook niet wat de vervoerregeling betreft)¹⁵³.

T.a.v. het *officieel gesubsidieerd* onderwijs geldt dit gunstregime dus niet, zodat de toepassing van het stelsel van «vrije-keuzeschool» beperkt is tot de ouders die hun kind als regelmatige leerling laten inschrijven in een *vrije confessionele* of niet-confessionele school van hun keuze» of «in een *Rijks*-school».

Bij artikel 2 van de wet van 14 juli 1975 werd bepaald, dat het beroep op de vrijekeuzeschool niet geldt - hoewel deze school toch een verschillend «karakter» draagt - wanneer op «redelijke afstand» een *pluralistische school* bestaat die ontstaan is hetzij uit de *omvorming* van de enige school in een zone

waarvan zij het centrum is en waarvan de straal gelijk is aan de bepaalde «redelijke afstand», hetzij uit de fusie van niet-confessionele en confessionele scholen in een zone, desgevallend samengesteld uit de verschillende zones waarvan het centrum elk der inplantingsplaatsen van de gefusioneerde school is en waarvan de straal telkens gelijk is aan de bepaalde redelijke afstand.

In beide omstandigheden heet de pluralistische school te voldoen aan de vrije keuze der ouders¹⁵⁴. De oprichting van een pluralistische school in functie van de vrije keuze wordt evenwel door art. 4 van de Schoolpactwet niet mogelijk gemaakt. Zij is *sensu stricto* geen vrije-keuzeschool¹⁵⁵, tenzij i.v.m. de verplichtingen van de Staat t.o.v. het leerlingenvervoer¹⁵⁶.

C) Uitvoering van het artikel 4 van de Schoolpactwet

35. De Koning bepaalde krachtens artikel 4 van de schoolpactwet en nadat hierover een akkoord was bereikt in de Schoolpactcommissie, hoeveel ouders¹⁵⁷ per onderwijsniveau er nodig zijn *om het recht op een vrije-keuze-school te kunnen uitoefenen*, en wat dient te worden verstaan onder «redelijke afstand»¹⁵⁸.

Het K.B. van 14 maart 1960 bepaalt als volgt deze afstanden en minima: voor het *bewaarschoolonderwijs* en voor het *lager onderwijs* bedraagt de minimumafstand 4 km en het vereiste aantal ouders 16; voor het *middelbaar onderwijs* van de lagere graad: 12 km en gemiddeld 12 ouders per leerjaar in elke afdeling; voor het middelbaar onderwijs van de hogere graad: 20 km. en gemiddeld 7 ouders per leerjaar in elke afdeling. Het *normaalonderwijs* voor kleuteronderwijzeressen en lager normaalonderwijs: gemiddeld 10 ouders per studiejaar in elke afdeling; de minimumafstand is de grens van de provincie en een afstand van 20 km. van een straal van dezelfde aard en met hetzelfde taalstelsel gevestigd in een aanpalende provincie. Wat het middelbaar normaalonderwijs betreft, wordt een onderscheid gemaakt tussen enerzijds de afdelingen *moedertaal-geschiedenis, moderne talen, wiskunde-fysica, natuurwetenschappen-aardrijkskunde* en anderzijds de afdelingen *lichamelijke opvoeding of plastische kunsten*. T.a.v. de twee laatste afdelingen zijn gemiddeld 8 ouders vereist per studiejaar; wat de andere vermelde afdelingen van het middelbaar normaalonderwijs aangaat is het vereiste aantal afhankelijk van het aantal afdelingen in de school: voor een school met één afdeling zijn gemiddeld 8 ouders vereist per studiejaar, met twee afdelingen 14, met drie afdelingen 18, met vier afdelingen 20 ouders. Indien de twee studiejaar een verschillend aantal afdelingen hebben, wordt het vereiste aantal ouders vastgesteld door elk der studiejaar te beschouwen in verhouding tot het aantal afdelingen.

Hierbij weze opgemerkt dat wat het *technisch onderwijs* betreft, er geen uitvoeringsregels voorhanden zijn m.b.t. de vrije keuze¹⁵⁹. Het K.B. van 14 maart 1960 bevatte enkel de regels voor kleuter-, lager, middelbaar en normaalonderwijs.

De wet van 18 februari 1977 houdende organisatie van het architectuuronderwijs bepaalt de normen voor de instandhouding van de instituten vanaf het academiejaar 1983-1984, doch voegt eraan toe dat «er geen enkele norm wordt gesteld voor het behoud per taalregime van één enkel niet-confessioneel en één enkel confessioneel instituut, zoals deze begrippen bepaald worden bij artikel 4 van de Schoolpactwet»¹⁶⁰.

Slechts de ouders die een kind als regelmatige leerling hebben laten inschrijven of er zich schriftelijk toe verbinden het te laten inschrijven hetzij in een vrije confessionele school van hun keuze, hetzij in een Rijksschool, worden voor de oprichting van een vrije-keuzeschool in aanmerking genomen¹⁶¹.

D) De vrije-keuzeschool in de bepalingen die leidden tot het Protocol van 1973 en de onderwijswetten van 1973 en 1975

36. Het dient in het kader van deze bijdrage te worden vermeld, dat het Protocol van 1973 (ter herziening van het Schoolpact) uitdrukkelijk gewag maakt van een herdenken van de vrije keuze.

Onder bijlage II bij dit Protocol betreffende «*uit te voeren punten van het Schoolpact 1958*» stelden de partijen vast dat de vrije keuze zoals zij gedefinieerd is in het Schoolpact, nog niet helemaal is gerealiseerd; en zij menen bovendien dat het begrip vrije keuze moet worden gepreciseerd. De Schoolpactwet had de vrije keuze omschreven tussen *confessioneel* en *niet-confessioneel* onderwijs. Ook wegens de verwarring die aangehouden wordt tussen «niet-confessioneel» en neutraal, bestond een tendens om deze vrije keuze te beperken tussen confessioneel en *neutraal* onderwijs, ofschoon het om een geheel andere constructie gaat¹⁶².

In deze zin stelden het toenmalig regeerakkoord en de bijlage II bij het Protocol van 1973 inzake het hoofdstuk I «Rationalisatie en Programmatie»: «De definitie van een geografische basiseenheid, samen met de studie van de plaatselijke en regionale noden, zouden de uitgangspunten vormen voor de rationalisatie. Deze zou steunen op een nieuwe definitie van de vrije keuze, die het de ouders mogelijk zou maken om, in het kader van de bestaande structuren hetzij voor een neutraal onderwijs, hetzij voor een geëngageerd onderwijs te kiezen. Opdat een instelling neutraal zou zijn, zal o.m. vereist worden dat 3/4 van het personeel in het bezit is van een officieel diploma afgeleverd door een neutrale instelling».

In de loop der voorbereidende werkzaamheden voor de herziening van het Schoolpact was men in het kader van de rationalisatie en programmatie van het onderwijs bij herhaling tevens gestoten op de problematiek der *niet-classificeerbare* scholen en op de problematiek van de invoeging van de *pluralistische* school in het vrije-keuzeschoolsysteem.

1. Vrije keuze en de niet-categoriseerbare scholen

37. Merkwaardig is, dat het probleem van de samenstelling van een derde categorie, de zogeheten niet-categoriseerbare scholen, en de problematiek

van het karakter in het algemeen ¹⁶³ wel veelvuldig werden opgeworpen, doch weinig terdege zijn bestudeerd in de loop van deze besprekingen.

De voorbereidende besprekingen die leidden tot het Protocol van 1973 en gevoerd werden in de Verruimde Nationale Schoolpactcommissie en in de werkgroepen die in de schoot van deze Commissie waren opgericht m.b.t. de globale herziening van het Schoolpact, hadden er enkel toe geleid - op aandringen van één partij - de scholen, die niet voldoen aan het diploma-criterium of wier erkenning als behorende tot een bepaalde groep van geëngageerd onderwijs door de daartoe bevoegde instantie geweigerd was, (toch) als een *aparte groep* (categorie) te beschouwen, die (evenwel) geen toegang kreeg tot de voordelen van de *vrije-keuzeschool* ¹⁶⁴.

Ook in de voorstellen van *rationalisatie en programmatie* komt de vrije-keuzeschool ter sprake. Als uitgangspunt voor de bepalingen leidend tot het Protocol, stond voorop: de vrije keuze tussen het *neutraal* onderwijs en het *geëngageerd* onderwijs (hetzij in confessionele zin, hetzij in de zin van de vrijzinnigheid) ¹⁶⁵. Dat impliceerde dan het bestaan - op een redelijke afstand - van een inrichting die een bepaald type van onderwijs verstrekt, of de verwezenlijking van de vrije keuze door middel van het transport, dat voor allen in dezelfde voorwaarden zal gebeuren.

Blijkens de onderhandelingen nadien, in de werkgroepen opgericht in de Schoolpactcommissie, waren verschillende partijen echter gekant tegen de opdeling in « neutraal » en « geëngageerd ». De wetswijziging van artikel 4 van de Schoolpactwet ging dan ook niet deze richting uit.

38. De wetten van 11 juli 1973 en 14 juli 1975 bevatten geen enkele bepaling wat deze « niet-categoriseerbare » scholen betreft. Zij spreken ook nergens over een opdeling van het onderwijs in neutraal en geëngageerd.

Deze opdeling was nochtans aangehouden tot in de definitieve versie van de tekst genaamd *voorontwerp van wet houdende aanpassing van de wet van 29 mei 1959* ¹⁶⁶. In deze tekst kwamen ook nog passages voor met « varianten » voor het geval dat er onder de partijen ¹⁶⁷ geen akkoord bereikt kan worden. (Precies met betrekking tot de vrije keuze bestond er ook nog geen akkoord over de *pluralistische school* als vrije-keuzeschool ¹⁶⁸).

Volgens het aldus gewijzigde artikel 4 van de Schoolpactwet zou voor het kleuter- en lager onderwijs, alsmede voor de bij K.B. - in de Ministerraad overlegd - bepaalde basisopties of -afdelingen van het secundair en het hoger onderwijs, de Staat het recht van de ouders waarborgen om voor hun kinderen te kiezen tussen een *neutrale* en een *filosofisch gerichte* onderwijsinrichting, - met dus als variant: tussen een *neutrale*, een *filosofisch gerichte* en een *pluralistische* onderwijsinrichting ¹⁶⁹. Met dit doel zou de Staat binnen een bepaalde geografische omschrijving een minimumaantal onderwijsinrichtingen of -afdelingen van elke richting die een minimale schoolbevolking bereiken, subsidiëren. Indien dit minimumaantal neutrale inrichtingen niet wordt bereikt, dient hij voor het ontbrekende aantal Rijksinrichtingen op te richten.

Indien de ouders op een bepaalde afstand niet de onderwijsinstelling van hun keuze vinden, dient de Staat de kosten van het vervoer te dragen tegen het tarief van het gemeenschappelijk vervoer of zelf voor het nodige vervoer te zorgen¹⁷⁰.

In artikel 2 van dit voorontwerp van wet worden de onderwijsinrichtingen naar «hun geest» ingedeeld in vier categorieën: de neutrale, de filosofisch gerichte, de pluralistische en andere¹⁷¹. De laatste categorie omvat al de onderwijsinrichtingen die *niet geopteerd hebben voor één der eerste drie categorieën* of waarvan de keuze niet erkend werd door de bevoegde instanties¹⁷². Als bijkomende variëteit werd gesteld, dat deze onderwijsinrichtingen geen beroep kunnen doen op de (vier) bouwfondsen.

39: De aandacht moet in dit verband worden gevestigd op het K.B. van 21 oktober 1971 houdende rationalisatiemaatregelen voor het buitengewoon onderwijs van het voorschools en het lager niveau.

Een der basisprincipes was de vastlegging van een infrastructuur (namelijk een aantal inrichtingen per hoofdtoezichtsgebied en per categorie van handicap) die tot doel heeft de vrije keuze te waarborgen tussen *neutrale* scholen en *confessioneel-katholieke* scholen. Hierin werd tevens een «*restcategorie*» van scholen betrokken, die tot een *bijzondere* tendens behoren.

Zo stelde artikel 6, § 1 van voormeld K.B. dat scholen die, onder meer volgens hun verklaring, niet kunnen worden gelijkgesteld met het neutraal onderwijs of met het confessioneel-katholiek onderwijs, en die tot een bijzondere strekking behoren (protestants, Israëlitisch, vrij onderzoek, enz.) tot de toelageregeling worden toegelaten naast de toelageregeling die geldt voor de voornaamste twee onderwijsnetten.

Er werden ook gunstnormen ingeschreven voor deze scholen¹⁷³.

Dat het voormeld K.B. inzake rationalisatie van het buitengewoon onderwijs, voorschools en lager onderwijs werd vernietigd door de Raad van State, neemt niet weg dat het bereikte akkoord en de uitvoering ervan in de tekst van het gepubliceerd koninklijk besluit geldt als *precedent* en dat bovendien, tijdens de voorbereidende besprekingen in de Schoolpactcommissie voor de wet van 11 juli 1973, voortdurend naar deze regeling verwezen werd *als richtinggevend* voor de rationalisatie van de overige niveaus.

Dit arrest van de Raad van State, nr. 16.937 van 18 maart 1975¹⁷⁴, was trouwens gewezen op grond van een loutere vormvereiste, aangezien het K.B. overeenkomstig artikel 3 van de door het K.B. van 12 januari 1973 gecoördineerde wetten op de Raad van State aan het advies van de afdeling wetgeving had moeten worden onderworpen en omdat er geen beroep werd gedaan op de spoedbehandeling.

Hier dient aan toegevoegd te worden dat de wet van 12 juli 1974 een nieuw artikel 13 in de wet van 6 juli 1970 invoegde, stellende dat de Koning - voor elk type van buitengewoon onderwijs - het aantal en de vestigingsplaats van scholen en leergangen bepaalt die door de Staat opgericht of gesubsidieerd

zijn om de *vrije keuze* van de ouders te waarborgen; ook de criteria en de modaliteiten voor oprichting, behoud en subsidiëring van scholen of leergangen buiten de infrastructuur die bestemd is om de *vrije keuze* te waarborgen, worden door deze wet bepaald. Deze beschikkingen zijn van toepassing op *alle onderwijsnetten* en worden vastgesteld bij een in Ministerraad overlegd K.B.

2. *Vrije keuze en de pluralistische school*

40. Ook de *pluralistische* school deed fundamentele vragen rijzen inzake het stelsel van de *vrije keuze*. In welke gevallen verwezenlijkt de *pluralistische* school de *vrije keuze* tussen niet confessioneel en confessioneel? Houdt dit de verdwijning in van bestaande scholen of verhindert deze *vrije-keuzeschool* de oprichting van nieuwe onderwijsinstellingen in dezelfde omtrek?

Aldus stelt voormelde bijlage bij het Protocol: «Het probleem van het invoegen van de *pluralistische* school in deze definitie van de *vrije keuze* zal opgelost moeten worden».

Wat dit laatste betreft, bevat hoofdstuk IV «Samenwerking tussen de netten en de *pluralistische* scholen» nog uitdrukkelijk volgende paragrafen: «*Men zal zich moeten uitspreken over de principiële kwestie of de pluralistische school, daar waar ze ingeplant is, de vrije keuze der gezinnen verzekert en of, in het kader van een programmatie, andere scholen, later op dezelfde plaats opgericht, ja dan neen gesubsidieerd zouden kunnen worden*».

Na het opwerpen van nog andere fundamentele vragen die enkel de *pluralistische* school betroffen (bv. experimenteel of institutionaliserend), bestond er onder de partijen in de Verruimde Nationale Schoolpactcommissie geen akkoord over de vraag of de *pluralistische* school al dan niet een nieuw onderwijsnet - gelijklopend met de bestaande netten - zal uitmaken¹⁷⁵.

Er dient nochtans opgemerkt te worden dat in voormeld *voorontwerp* van 3 januari 1974 eensgezindheid in de Verruimde Nationale Schoolpactcommissie was over de volgende tekst: «Daar waar een *pluralistische* schoolinrichting tot stand komt, behouden de ouders het recht op *vrije keuze* en mogen een beroep doen op het kosteloos vervoer indien, vertrekkend van hun woonplaats geen enkele school van hun keuze gelegen is op een afstand die kleiner is dan de voor het onderwijstype en -niveau bepaalde afstand, binnen dewelke de *vrije keuze* moet verzekerd worden. Ook mogen er nieuwe onderwijsinrichtingen worden opgericht op een afstand van de *pluralistische* onderwijsinrichting die kleiner is dan deze voor het onderwijstype bepaalde afstand». Hierbij werd gevoegd, als *eerste variante*: «Deze inrichtingen kunnen aangewezen worden als inrichtingen van *vrije keuze*», en als *tweede variante*: «Deze inrichtingen kunnen niet aangewezen worden als inrichtingen van *vrije keuze*»¹⁷⁶.

Uiteindelijk werd overeenstemming bereikt over de *pluralistische* school als *vrije-keuzeschool* in de gevallen door de wet zelf bepaald¹⁷⁷.

2. DE VRIJE KEUZE I.V.M. DE TAAL WAARIN HET ONDERWIJS WORDT VERSTREKT ¹⁷⁸

A) Karakteristieken en beginselen i.v.m. de vrije keuze zoals voorzien in de taalwetgeving

41. Het systeem van vrije-keuzeschool, waardoor aan een minderheid het subjectief recht wordt toegekend van het Rijk de oprichting van een *confessionele of niet-confessionele* school te eisen, verschilt grondig van de regeling zoals voorzien in de wet van 30 juli 1963 op de taalregeling voor het onderwijs, waar de verplichting bestaat voor de *gemeente-overheid* een school op te richten ¹⁷⁹ indien door ouders hiertoe de wens wordt geuit teneinde hun kinderen onderwijs te laten verstrekken in een andere dan de *streektaal* zoals gesteld in artikel 6 van deze wet of wanneer een stelsel van de vrije keuze uitgewerkt is overeenkomstig het artikel 5 van deze wet.

Artikel 4 van de Schoolpactwet houdt de *vrije keuze* in, het recht om onderwijs te volgen in een *school naar eigen opvatting* ¹⁸⁰. Het art. 5 en 6 van de wet van 30 juli 1963 waarborgt, onder zekere voorwaarden, de vrije keuze van *taal* waarin het onderwijs dat men volgen wil verstrekt wordt.

In beginsel, behoudens dus de wettelijk voorziene afwijkingen, bestaat nochtans geen *taalvrijheid* in onderwijsaangelegenheden. Elders is gesteld hoe de wet van 30 juli 1963 de beginselen herneemt van de wet van 14 juli 1932 en deze op zijn beurt oorsprong vond in de wet van 19 mei 1914 tot invoering van de leerplicht en wijziging van de organieke wet op het lager onderwijs. Reeds bij de bespreking van laatstgenoemde wet is uitdrukkelijk de stelling van het recht van de ouders om de onderwijstaal te kiezen van de hand gewezen ¹⁸¹.

Artikel 15 van de wet van 19 mei 1914 schreef voor dat *in al de gemeentelijke, aangenomen of aanneembare scholen de moedertaal van de kinderen de voertaal is in de onderscheiden graden van het lager onderwijs*. Het gezinshoofd verklaart welke de moedertaal of de gebruikelijke taal is; acht het schoolhoofd dat het kind niet bekwaam is om de lessen in de door het gezinshoofd aangewezen taal met vrucht bij te wonen, dan kan het gezinshoofd in beroep komen bij het schooltoezicht. De wetgever beoogde hiermede de belangen van het kind veilig te stellen en legde verplichtingen op die hij het meest pedagogisch verantwoord acht ¹⁸².

Art. 1 en 4 van de wet van 30 juli 1963 maken het beginsel « de streektaal is de onderwijstaal » afdwingbaar zodat voor de gemeenten met een zuiver eentalig bestuur de bijstand inzake onderwijs die door het Rijk verstrekt wordt, enkel betrekking heeft op het onderwijs waarvan de voertaal met de taal van het taalgebied waarin de onderwijsinstelling gevestigd is overeenstemt ¹⁸³. De verplichting van de overheden om er over te waken « dat kinderen die een bepaald soort onderwijs behoeven, dat onderwijs in feite ook kunnen genieten », slaat enkel op onderwijs dat gegeven wordt in de taal van het taalgebied waarin die kinderen hun woonplaats hebben ¹⁸⁴. Bijzondere regelen bestaan nochtans voor het arrondissement Brussel-Hoofdstad en de gemeenten, opgesomd in art. 3 van de wet van 30 juli 1963.

B) De vrije keuze en de onderwijstaal in het arrondissement Brussel-Hoofdstad

1. De „vrijheid van het gezinshoofd»

42. Het oorspronkelijk art. 5 van de wet van 30 juli 1963 behield de bepaling van de wet van 1932, doch voegde hieraan twee nieuwe elementen toe: de afdelingen met verschillend taalstelsel mogen niet onder dezelfde directie worden geplaatst en vervolgens organiseert of subsidieert de Staat in Brussel-Hoofdstad het kleuter- of lager onderwijs dat noodzakelijk blijkt opdat de gezinshoofden voor kinderen op redelijke afstand beschikken over scholen met het taalstelsel naar hun keuze. « Thans bestaat er een bijzondere behoefte aan scholen met het Nederlands taalstelsel in Brussel-Hoofdstad »¹⁸⁵.

Na de nieuwe politieke situatie te Brussel die geschapen was door de gemeenteraadsverkiezingen van 1970 en met het oog op de deblokkering van de grondwetsherziening, bevatte de verklaring van de Eerste Minister van 19 november 1970 een belangrijke passus inzake het onderwijs, met name de invoering van de *vrijheid van de huisvader voor de schoolkeuze van zijn kinderen* op 1 september 1971.

In de vergadering van 8 december 1970 nam de Kamer met ruime meerderheid een besluit aan, waarbij zij zich ertoe verbond een wet goed te keuren die voorzag in de wijziging van de wet van 30 juli 1963, met het oog op de vrije keuze van de onderwijstaal in de Brusselse agglomeratie. Enerzijds zouden de ouders die in de Brusselse agglomeratie wonen, ertoe gemachtigd worden om hun kinderen volgens eigen keuze te zenden naar een Nederlandstalige of een Franstalige school en anderzijds wordt aan de overheid de verantwoordelijkheid toebedeeld om waarborgen te bieden teneinde in een voldoende aanbod van scholen en voorschoolse instellingen te voorzien¹⁸⁶.

Het artikel 5 van de wet van 30 juli 1963 zoals gewijzigd door de wet van 26 juli 1971¹⁸⁷ is aldus een politiek compromis te noemen in het kader van de herziening van de Grondwet.

43. Art. 5 schrijft voor dat in het arrondissement Brussel-Hoofdstad de onderwijstaal het *Nederlands of het Frans is al naar de keuze van het gezinshoofd, wanneer het in dit arrondissement verblijft*.

De Staat organiseert en subsidieert er het kleuter- en lager onderwijs onder de voorwaarden bepaald door de Koning, noodzakelijk opdat de gezinshoofden het recht kunnen uitoefenen hun kinderen *over een redelijke afstand naar een inrichting van hun keuze te sturen*, waar naargelang van het geval, de voer- of onderwijstaal het Nederlands of het Frans is.

Een clausule verwant aan het recht voor de ouders wonend in de in art. 3, 1° van de wet van 30 juli 1963 vernoemde taalgrensgemeenten bestaat ten gunste van het basisonderwijs in de zes *faciliteitengemeenten te Brussel*: het kleuter- en lager onderwijs mag verstrekt worden in het Frans, indien deze taal de moedertaal of de gebruikelijke taal is van het kind en indien het gezinshoofd

verblijf houdt in één van deze gemeenten. Dit onderwijs mag slechts worden georganiseerd op verzoek van zestien gezinshoofden die in de gemeente verblijf houden¹⁸⁸. De gemeente die dit verzoek ontvangt, is ertoe gehouden dit onderwijs te organiseren¹⁸⁹.

Onduidelijkheid bestaat over het *ogenblik* waarop de vrije keuze moet uitgeoefend worden: kan op elk moment in de loop van de studies veranderd worden van taalregime? Dit is alvast de mening van WIGNY die stelt: « Quoique cela ait été d'abord contesté, les parents bruxellois peuvent décider que leurs enfants changeront de régime linguistique à n'importe quel moment de leurs études »¹⁹⁰. Dit punt was echter voorwerp van een uitgesponnen debat in de Senaat bij de behandeling van art. 88 van het ontwerp nr. 661, de latere wet van 26 juli 1971. Minister VERMEYLEN, Minister van Nationale Opvoeding, verklaarde daar dat de taalverklaring bij het *begin* van het lager onderwijs dient gedaan en geldt voor de ganse cyclus; een verandering is mogelijk bij het begin van het secundair onderwijs. Wanneer de verklaring geïssueerd is door de taalinspecteurs kan zij niet meer herroepen worden jaar na jaar¹⁹¹.

De wet van 30 juli 1963 is van dwingende aard; dit geldt niet, aldus de Raad van State, voor de regeling bij de wet van 26 juli 1971 waarbij het bepalen van de onderwijstaal aan de keuze van het gezinshoofd overgelaten is¹⁹².

44. Wat de leerlingen betreft wier ouders verblijven buiten het arrondissement Brussel-Hoofdstad doch daar toch ingeschreven worden, zal de onderwijstaal deze zijn van het taalgebied van de verblijfplaats van de ouders, - behoudens andersluidende door de taalinspectie goedgekeurde taalverklaring van het gezinshoofd.

Wanneer het gezinshoofd zijn kind wenst in te schrijven in een school van het arrondissement Brussel-Hoofdstad, doch met een ander taalstelsel dan deze van het taalgebied van de verblijfplaats van de ouders, mag de leerling worden ingeschreven op voorlegging van een zogeheten getuigschrift betreffende de onderwijstaal, waaruit blijkt dat de betrokken leerling al zijn vorige studies heeft gedaan in hetzelfde taalstelsel als gekozen in de school van het arrondissement Brussel-Hoofdstad¹⁹³. Wanneer echter geen geldig getuigschrift kan voorgelegd worden of wanneer het een eerste inschrijving van het kind in een school betreft, mag de leerling « voorlopig » toegelaten worden op voorlegging van een zogeheten taalverklaring van het gezinshoofd, die aan de inspectie wordt gezonden die deze al dan niet aanvaardt¹⁹⁴.

2. De vrije keuze en de gunstnormen voor de Nederlandstalige klassen in het arrondissement Brussel-Hoofdstad

45. Artikel 21 van deze wet bepaalt « als overgangsmaatregel » dat zolang de gezinshoofden van het arrondissement Brussel-Hoofdstad niet in de mogelijkheid verkeren om hun kinderen op een redelijke afstand naar een Nederlandstalige school te sturen, de Staat jaarlijks tien lagere scholen met kleu-

terafdeling opricht; over de vestigingsplaats wordt beslist op advies van de taalinspectie. Vanuit Nederlandstalige hoek werd gewezen op de niet-uitvoering van dit artikel, en de nood aan Vlaamse onderwijsvoorziening beklemtoond zoals dit tot uitdrukking kwam in het rapport-KINT¹⁹⁵.

Het K.B. van 27 oktober 1966 stelde de bevolkingsnormen vast in de door het Rijk gesubsidieerde of georganiseerde kleuterscholen en lagere scholen, en deze normen gelden zonder onderscheid. In artikel 33 zijn echter afwijkingen bepaald ten behoeve van de kleuterklassen en de lagere klassen in de Nederlandstalige scholen van het arrondissement Brussel-Hoofdstad, en volgens art. 34 van het zelfde besluit en met het oog op bijzondere en uitzonderlijke omstandigheden kan de Minister afwijken van de in dat besluit bepaalde schoolbevolkingsnormen.

Het K.B. van 5 mei 1971, waartegen beroep bij de Raad van State werd ingesteld, wijzigde beide artikelen¹⁹⁶. De Raad van State stelde dat krachtens artikel 5 van de wet van 30 juli 1963 de Koning voorwaarden kan stellen voor organisatie en subsidiëring van het onderwijs. Vermits de Nederlandssprekende bevolking evenals de Nederlandssprekende schoolbevolking in het arrondissement Brussel-Hoofdstad een minderheid vormt tegenover de Franssprekenden is de opvoering van het aantal Nederlandse klassen een middel om in beide taalregelingen een onderwijsnet tot stand te brengen dat volledig genoeg is *opdat de gezinshoofden, ook de Nederlandssprekende, werkelijk hun ideologische of filosofische keuze kunnen doen*¹⁹⁷.

De Raad van State verwierp ook de stelling dat vóór de wijziging door het bestreden K.B. van 5 mei 1971 de normen toereikend waren om het Nederlandse onderwijsnet derwijze uit te bouwen dat de gezinshoofden ook werkelijk een keuze kunnen doen¹⁹⁸.

Ook op de overige niveaus zijn gunstnormen ingeschreven voor het Nederlandstalig onderwijs te Brussel.

C) De vrije keuze van de onderwijstaal én de -instelling, en de faciliteiten voor de bij wet vastgelegde gemeenten andere dan deze van het arrondissement Brussel-Hoofdstad

1. De taalwetgeving van 30 juli 1963 en zijn verhouding met het artikel 4 van de Schoolpactwet

46. In samenhang met artikel 3 van de wet van 30 juli 1963 mag volgens artikel 6 van deze wet zowel in de taalgrensgemeenten¹⁹⁹, de gemeenten uit het Duitse taalgebied en ook de «gemeenten uit het Malmédysé» als de gemeenten Baelen, Gemmenich, Hendrik-Kapelle, Homburg, Membach, Montzen, Moresnet, Sippenaeken en Welkenraedt, het kleuter- en het lager onderwijs aan de kinderen verstrekt worden in een andere landstaal, indien deze taal de moedertaal of de gebruikelijke taal is van het kind en indien het gezinshoofd in één van deze gemeenten verblijft. Dit onderwijs, dat georganiseerd wordt ter bescherming van de minderheden, kan slechts verstrekt worden op verzoek

van een aantal gezinshoofden - gelijk aan het aantal bepaald met toepassing van artikel 4 van de Schoolpactwet - die geen school vinden op de afstand bepaald door hetzelfde artikel, die dergelijk onderwijs²⁰⁰ organiseert.

De gezinshoofden verbinden zich er schriftelijk toe hun kinderen voor dat «taalwetonderwijs» te laten inschrijven²⁰¹. Krachtens artikel 17 van voormelde taalwet moet het gezinshoofd tevens een verklaring voorleggen waarin hij bevestigt dat de moedertaal of de gebruikelijke taal van het kind deze is die het taalstelsel van zijn onderricht verantwoordt en moet de echtheid van deze taalverklaring nagegaan worden door de daartoe bevoegde instanties²⁰².

De taalwet stelt wel, dat dezelfde normen als bepaald ter uitvoering van de wet van 29 mei 1959, bij K.B. van 14 maart 1960 van toepassing zijn²⁰³, doch kent een fundamenteel andere *ratio legis*.

Wat de toepassing van de taalwet betreft, wordt de last gelegd op de *gemeente* en niet op de nationale overheid. Voor de inroeping van artikel 6 van de wet van 30 juli 1963 moet het gezinshoofd²⁰⁴ daarom ook in de betrokken gemeente woonachtig zijn. Het voormeld recht betreft ook enkel het lager en kleuteronderwijs en geldt niet voor de andere niveaus, onderworpen aan het Schoolpact.

In beide gevallen echter gaat het om een verplichting; zo moet het onderwijs in de andere landstaal worden verstrekt²⁰⁵.

De wet heeft geen nationaliteitsvoorwaarde opgenomen voor de gezinshoofden die gebruik maken van de «vrije-keuzeschool»²⁰⁶.

47. De taalwetgeving zelf legt uitdrukkelijk *het verband tussen de vrije keuze wat taal betreft en de vrije keuze tussen niet confessioneel en confessioneel onderwijs*²⁰⁷. Het artikel 6 van de wet van 30 juli 1963 stelt dat het recht van de ouders zoals bepaald in artikel 4 van de Schoolpactwet moet geëerbiedigd worden²⁰⁸. Beide bepalingen hebben eenzelfde dwingende kracht²⁰⁹ en kennen gelijkaardige uitvoeringsmodaliteiten.. Voor taalwaarborgen moeten dezelfde maatstaven gelden als voor filosofische waarborgen²¹⁰.

Hoe verhoudt artikel 6 van de wet van 30 juli 1963 zich echter tot het artikel 4 van de Schoolpactwet²¹¹?

Op het eerste gezicht schijnt de toepassing van de ene de toepassing van de andere wettelijke bepaling onmogelijk te maken.

Het uiteenlopend toepassingsveld leidt ertoe te stellen dat de Staat in uitvoering van artikel 4 van de Schoolpactwet geen onderwijs kan verstrekken in een andere landstaal²¹² en te veronderstellen dat het inroepen van de schoolpactwet verhinderd wordt door een bestaande school van dezelfde «gezindheid» doch van een ander taalregime dan hetgene dat de groep ouders verlangt. Als algemene regel zou in die optiek besloten worden dat artikel 6 van de wet van 30 juli 1963 niet meer kan ingeroepen worden wanneer er reeds een school bestaat met onderwijsverstrekking in de andere landstaal, welke ook de «gezindheid» is van deze school. Anderzijds kan artikel 4 van de Schoolpactwet

niet meer ingeroepen worden wanneer er reeds een school bestaat met confessioneel/niet-confessioneel onderwijs, welke ook de taal is van deze school.

Deze interpretatie doet evenwel afbreuk aan de bepalingen van art. 6 van de wet van 30 juli 1963.

Kunnen de Vlamingen/Franstaligen die bv. een *confessionele* school wensen, het artikel 4 van de Schoolpactwet invoeren wanneer er resp. een Franse/Nederlandstalige confessionele school voorhanden is binnen een redelijke afstand? Het antwoord is positief gezien artikel 6, al. 4 van de wet van 30 juli 1963 dat uitdrukkelijk bepaalt dat het « taalwetonderwijs » het recht van de ouders zoals bepaald in artikel 4 van de Schoolpactwet moet eerbiedigen.

Beide wetten kunnen dus *cumulatief* toegepast worden²¹³.

2. De wijziging van het K.B. van 14 maart 1960

a) Het K.B. van 10 mei 1973

48. Het K.B. van 10 mei 1973 voegde een nieuw artikel 3bis in het K.B. van 14 maart 1960 in, waarbij de Koning zichzelf machtigt af te wijken van de criteria die hernomen waren door artikel 6 van de wet van 30 juli 1963, « ingeval van noodzaak ». Ter uitvoering hiervan werden opeenvolgende K.B.'s getroffen op datum van 19 oktober 1973, die andere minima vaststelden voor een aantal Voergemeenten.

Hiermede echter werd voor het eerst afgeweken van het beginsel van de *uniformiteit van de criteria aangaande de vrije keuze*²¹⁴, zij het door een regeling die de vrije keuze zelf niet volgt.

Een (stilzwijgend) beginsel inzake toepassing van de vrije-keuzeschool blijft, dat de criteria die de vrije keuze moeten waarborgen voor allen dezelfde zijn²¹⁵.

Er waren echter ook strikt juridische bezwaren i.v.m. de bevoegdheid van de Koning, die ertoe leidde dat de K.B.'s ter afwijking van de criteria - zoals vastgelegd in het K.B. van 14 maart 1960 - nietig werden verklaard.

b) De uiteenlopende strekking van het advies dd. 23 maart 1973 en het arrest nr. 17.760 dd. 9 augustus 1976 van de Raad van State

49. De Raad van State vernietigde in het arrest nr. 17.760 inzake v.z.w. werkgemeenschap Oost-België dd. 9 augustus 1976 het K.B. van 10 mei 1973 (in termen die radicaal in tegenstrijd zijn met het advies van de sectie wetgeving van de Raad van State, dd. 23 maart 1973).

Het arrest stelt, dat een algemeen voorschrift waarin een overheid, die bevoegd is normen vast te stellen en op absoluut *eenvormige wijze* de voorwaarden bepaalt, waaronder bepaalde personen aanspraak kunnen maken op een voordeel tegenover een overheid deze ook op gelijke wijze moeten worden toegepast op alle gevallen die onder de regel gesubsumeerd kunnen worden, zonder dat afwijkingen of uitzonderingen in particuliere gevallen mogelijk

zijn²¹⁶. Aan de Koning is geen discretionaire bevoegdheid verleend en voor iedere onderwijstak geldt slechts één reeks van normen, die toepasselijk zijn op alle gevallen. De taalwet legt geen eigen criteria op en machtigt evenmin de Koning dergelijke criteria te bepalen met het oog op gegevens, specifiek voor taaltoestanden, doch beperkt er zich toe eenvoudig te verwijzen naar wat voorheen ter uitvoering van artikel 4 van de Schoolpactwet was bepaald. Het nieuwe artikel 3bis schrijft geen op al de betrokken gemeenten toepasselijke regeling voor. Het doet zich wel voor als een bepaling ter aanvulling van het algemene voorschrift van artikel 3 van voormeld K.B., in de mate dat de werking van dit artikel t.a.v. bepaalde gemeenten onzeker wordt doordat de Koning zich de mogelijkheid voorbehoudt om voor iedere van de genoemde gemeenten afzonderlijk een regeling te treffen in overeenstemming met zeer specifieke omstandigheden.

De Raad van State besluit, dat de wetgever de Koning geen bevoegdheid verleend heeft om de detailregeling ter uitvoering van artikel 4 van de Schoolpactwet buiten werking te stellen m.b.t. enkele, door hem uit te zoeken gemeenten of zelfs om voor deze gemeenten of voor andere taalgrensgemeenten differentiële regelingen uit te vaardigen. *De Koning is niet bevoegd om regelingen i.v.m. het aantal ouders en leerlingen vast te stellen waarvan de strekking is bijzondere voorzieningen in te voeren die afwijken van de algemene regelen geldend voor de vrijwaring van de keuze tussen confessioneel en niet-confessioneel onderwijs.*

50. Opmerkelijk is dat de afdeling wetgeving van de Raad van State op 20 maart 1973 een advies heeft gegeven op het ontwerp van K.B. dat nadien als K.B. van 10 mei 1973 gepubliceerd zou worden, en lijnrecht ingaat tegen het latere arrest.

In het advies²¹⁷ stelt de Raad van State uitdrukkelijk dat art. 4 van de wet van 29 mei 1959 de Koning machtigt om de afstand en het aantal ouders te bepalen die in aanmerking moeten worden genomen voor het waarborgen van de vrije schoolkeuze, en dat bedoeld artikel 4 niet voorschrijft dat die normen voor het ganze land uniform moeten zijn. Bijzondere taalomstandigheden kunnen in aanmerking worden genomen ter uitvoering van de wetsvoorzieningen die de vrije schoolkeuze waarborgen. Krachtens voormeld artikel 4 is de Koning bevoegd bijzondere regelingen welke gebeurlijk wegens bijzondere omstandigheden verantwoord zouden zijn, uit te vaardigen.

Met het oog op de oplossing van het probleem gerezen n.a.v. de vraag van een aantal gezinshoofden in Komen²¹⁸, en parallel met de K.B.'s genomen in 1973 zoals vermeld m.b.t. de Voerstreek, strekt een ontwerp van K.B. ertoe voor alle taalgrensgemeenten de afstand tussen twee scholen op 2 km. te brengen²¹⁹. «Teneinde elke onzekerheid weg te nemen (na de tegenstrijdige uitspraken van de Raad van State)», werd nadien een wetsvoorstel ingediend ter aanvulling van art. 6 van de wet van 30 juli 1963²²⁰.

3. Het K.B. van 20 november 1979

51. Artikel 6 van de wet van 30 juli 1963 stelt dat het onderwijs in de andere landstaal slechts mag worden ingericht op verzoek van een bepaald aantal gezinshoofden, die niet - op een bepaalde afstand - een school vinden die *dergelijk* onderwijs inricht.

In zijn advies van 7 november 1979 stelde de Raad van State dat de vereiste inzake *afstand* afhankelijk is van het bestaan van een gelijkaardige school in het betrokken landsgedeelte²²¹. Als criterium voor de gelijkaardigheid dient de verstrekking van het *tweede-taal-onderricht* waardoor de leerlingen na het lager onderwijs in staat moeten zijn hun studies verder te zetten in het Frans. In een arrest nr. 20.589, dd. 30 september 1980 bevestigde de Raad van State deze zienswijze²²².

52. Het K.B. van 20 november 1979 pretendeerde het art. 6 van de wet van 30 juli 1963 en art. 7, § 3 van de wet van 2 augustus 1963 volledig uit te voeren. Aldus werd gepreciseerd welke personen de aanvraag mogen indienen om een school die het onderwijs verstrekt in een andere taal dan de streektaal op te richten, de wijze waarop de aanvraag moet ingediend worden, de verbintenis om bedoelde kinderen te zenden naar de school waarvan de oprichting wordt gevraagd, evenals de limietdatum waarop de aanvraag moet ingediend zijn. De aanvragen, bedoeld in art. 6 van de wet van 30 juli 1963 en art. 7, § 3 van de wet van 2 augustus 1963 moeten voor het kleuter- en het lager onderwijs afzonderlijk worden ingediend, vóór de 1ste december die voorafgaat aan het schooljaar van de oprichting van de school of van deze opnemings in de subsidieregeling.

subsiidieregeling.
Zij worden, al naar het geval, ingediend door de vader, de voogd of degene aan wiens bewaring het kind is toevertrouwd en moeten de naam vermelden van het kind voor wie de school wordt gevraagd, evenals de verbintenis *dat* kind naar *die* school te zenden van bij het begin van het schooljaar dat volgt op de datum van de aanvraag²²³.

De aanvraag wordt aan de gemeente gericht²²⁴. Wanneer in de gemeente reeds een school bestaat die onderwijs inricht in een andere landstaal dan die van het gebied, en de aanvragers *het recht bedoeld in art. 4 van de School-pactwet* wensen uit te oefenen, wordt de aanvraag aan de bevoegde Minister van Nationale Opvoeding gericht²²⁵.

De afstand wordt gemeten tussen de woonplaats van de leerling en de plaats van de dichtstbijgelegen school die onderwijs inricht in de andere landstaal; het moet bovendien gaan om een school *naar keuze van de ouders*²²⁶.

D) Waarborgen in het kader van de bij het K.B. van 20 augustus 1957 gecoördineerde wetten op het lager onderwijs

53. Er moet nog verwezen worden naar de waarborgen die voorzien zijn krachtens de bij K.B. van 20 augustus 1957 gecoördineerde wetten op het

lager onderwijs m.b.t. de oprichting of instandhouding van onderwijs-verstrekking en de dwangvoogdij die hiermede werd ingevoerd²²⁷.

In de taalwetgeving van 1963 zelf is niets bepaald over de uitoefening van de administratieve voogdij over gemeentebeslissingen in taalwetgevend verband; de normale voogdijprocedure, zoals bepaald in art. 86, 87 en 88 van de Gemeentewet dient aldus gevolgd.

E) Het Europees Verdrag voor de bescherming van de rechten van de mens en de vrije keuze van de taal in onderwijsaangelegenheden

54. In het reeds vermelde arrest van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens, dd. 23 juli 1968, had het Hof gesteld dat art. 14 van het Europees Verdrag voor de bescherming van de Rechten van de Mens in samenhang met art. 2 van het eerste additioneel protocol bij het verdrag niet tot gevolg heeft aan kinderen of hun ouders het recht te waarborgen op onderwijs in de taal van hun keuze, en aan de staat niet de eerbiediging van de taalvoorkeur van de ouders, maar uitsluitend de eerbiediging van hun godsdienstige en filosofische overtuiging oplegt. Het Europees Verdrag verbiedt niet ieder onderscheid van behandeling in de uitoefening van erkende rechten maar schrijft voor dat de gelijkheid van behandeling pas geschonden wordt als er voor het gemaakte onderscheid geen objectieve en redelijke rechtvaardiging bestaat.

Tenslotte dient nog gewezen op verscheidene arresten van de Raad van State, die ertoe strekten een juiste interpretatie te geven aan artikel 2 van het eerste protocol bij het *Europees Verdrag van de Rechten van de Mens* i.v.m. de taalregeling in het onderwijs.

Het verdrag verleent het recht om onderwijs te volgen in één van de landstalen, maar niet het recht om onderwijs op te eisen in één bepaalde nationale taal²²⁸.

Er is dus geen «vrije keuze» m.b.t. de taal waarin het onderricht wordt verstrekt²²⁹. De beslissing van de taalinspectie om de taal op te leggen van de streek in België waar het kind gewoond heeft en zijn studies aanvatte bij gebrek aan enige gegevens dat aan een andere taal de voorkeur kan worden gegeven, is in de geest van het Europees Verdrag een gerechtvaardigde, objectieve maatregel²³⁰.

3. KEUZE DOOR HET GEZINSHOOFD VAN DE INSTELLING VOOR BUITENGEWOON ONDERWIJS

55. Het buitengewoon onderwijs is ingeschakeld in de Schoolpactwetgeving. Specifieke beschikkingen zijn nochtans in de wet van 6 juli 1970 op het buitengewoon onderwijs opgenomen m.b.t. de *vrije keuze van het gezinshoofd*²³¹.

Onderzoeken we even de «autonomie van het buitengewoon onderwijs», alvorens in te gaan op de specifieke bepalingen m.b.t. de enige keuze van een instelling voor buitengewoon onderwijs.

A) De autonomie van het buitengewoon onderwijs

56. Voor de minder-valide leerlingen gelden bijzondere bepalingen in de kaderwet van 6 juli 1970, die de oude bepaling van de wet van 19 mei 1914²³² inzake leerplicht opgeheven hebben²³³, en die tegemoet kwamen aan lang bestaande noden. Leerplicht is immers ondemocratisch, wanneer kinderen gedwongen worden om een school te bezoeken die niet beantwoordt aan hun behoefte: elk kind heeft recht op de voor hem of haar *passende vorming*. In deze zin verklaart beginsel 5 van de *Verklaring van de Rechten van het Kind*: «Het lichamelijk, geestelijk of sociaal benadeelde kind moet de behandeling, de opvoeding en bijzondere verzorging ontvangen die vereist zijn door zijn staat of toestand»²³⁴.

De wet van 6 juli 1970 is daarom van toepassing op de kinderen en adolescenten die, hoewel *geschikt voor onderwijs*, ongeschikt zijn om in een *gewone school* onderwijs te volgen. Het buitengewoon onderwijs voorziet daarom in het onderricht en de opvoeding van minder-validen door, aldus voornoemde wet, hun lichamelijke en geestelijke geschiktheid te ontwikkelen en hun sociale aanpassing te bevorderen en door hen voor te bereiden op het gezinsleven, op de uitoefening van een ambt of een beroep dat verenigbaar is met hun handicap, en op bezigheden in een beschermd milieu²³⁵.

57. In verband met de *autonomie* van het buitengewoon onderwijs rijst nochtans een vraag van legistieke aard.

De wet van 6 juli 1970 voerde de autonomie in van het buitengewoon onderwijs (in tegenstelling tot de ontwerpen JANNE-VAN ELSLANDE en GROOTJANS-TOUSSAINT)²³⁶. Daartoe werden art. 1, al. 1 en art. 3, al. 1 van de Schoolpactwet, evenals de opschriften van de wet, aangevuld met «het buitengewoon onderwijs».

Een vlugge, doch verkeerde interpretatie zou tot de mening kunnen leiden dat het buitengewoon onderwijs in de bestaande wetgeving, waaronder de Schoolpactwet, geen wettelijke basis kende en geen toepassing vond vóór de kaderwet van 6 juli 1970.

Het oorspronkelijk artikel 2 van het wetsontwerp nr. 154 op het buitengewoon onderwijs, had art. 3 van de wet van 29 mei 1959 *mutatis mutandis* overgenomen. Op advies van de Raad van State werd dit artikel geschrapt en artikel 3 van de wet van 29 mei 1959 aangevuld. Kan hieruit afgeleid worden dat de wet van 29 mei 1959 *als dusdanig niet van toepassing was op het buitengewoon onderwijs*?

De wetgever zelf bleek allermint duidelijk tijdens de parlementaire voorbereiding van voormelde kaderwet: het buitengewoon onderwijs is een volledig nieuw onderwijs, dat noch het Pact, noch de wet van 29 mei 1959 op het oog hadden. Dit werd dan weer betwist²³⁷, want reeds bij het tot stand komen van de Schoolpactwet zelf was uitdrukkelijk gesteld, dat het «bijzonder» onderwijs onder de toepassing viel van de wet van 29 mei 1959, in de mate dat de

reglementering van het lager, middelbaar en normaal onderwijs op het buitengewoon onderwijs van toepassing was naargelang van het niveau. Bij de parlementaire bespreking werd dan een *aanvullende speciale regeling* in het vooruitzicht gesteld en de belofte gedaan in die zin een wetsontwerp in te dienen²³⁸. Over de noodzaak hiervan bestond eensgezindheid²³⁹. Inmiddels konden de provincies en gemeenten bijzondere sociale voordelen uitkeren aan scholen voor buitengewoon onderwijs²⁴⁰.

De wet van 6 juli 1970 voorzag overigens in een afwijkende toelageregeling en schreef deze meteen in de Schoolpactwet in: artikelen 24, 27, 32 en 34 werden aangevuld met specifieke bepalingen, enkel van toepassing op het buitengewoon onderwijs.

Eenzelfde vraag slaat op art. 22, § 1 van de wet van 6 juli 1970.

Dit artikel wijzigde het artikel 1 van de gecoördineerde wetten op het lager onderwijs, op advies van de Raad van State: « Door de inschrijving van hun gehandicapte kinderen in een school voor buitengewoon onderwijs of door hen huisonderwijs te verstrekken, voldoen de ouders aan de leerplicht »²⁴¹. Wat verhinderde (in art. 1, oorspronkelijke versie) dat ook vóór deze wetswijziging het buitengewoon onderwijs voldeed aan de leerplicht?

B) De vrije keuze van het gezinshoofd

58. De wet van 6 juli 1970 gaat uit van de eerbiediging van de keuzevrijheid van het gezinshoofd. « Deze zal altijd het recht hebben de opvoeding van zijn kind toe te vertrouwen aan een inrichting van zijn keuze of zelfs om het thuis te laten onderrichten »²⁴².

Deze keuzevrijheid wordt enkel « beperkt » door het *belang van het kind*: het recht van opvoedingshulp die vereist is door de aard en de graad van de handicap. Het voorstel om in gespecialiseerde rijksinrichtingen te voorzien, die specifieke gevallen van handicap zouden opvangen, werd afgewezen: sommige types van onderwijs zouden dan enkel aan de staat zijn voorbehouden, waardoor de keuzevrijheid van sommige gezinshoofden zou worden beknot²⁴³.

De *commissie van advies*²⁴⁴ is verplicht het gezinshoofd - eventueel bijgestaan door een raadsman van zijn keuze - op te roepen of te horen alvorens haar adviezen uit te brengen²⁴⁵; het gezinshoofd kiest de (confessionele of niet-confessionele) inrichting of de geneesheer die het verslag zal opmaken²⁴⁶.

Het lid van de door de Staat georganiseerde onderwijsinspectie, de geneesheer die verantwoordelijk is voor een ploeg belast met het medisch schooltoezicht en het hoofd van een inrichting voor gewoon onderwijs of van de inrichting of afdeling voor buitengewoon onderwijs, brengen het gezinshoofd op de hoogte als zij het advies van de commissie van advies vragen²⁴⁷.

De commissie van advies brengt haar advies ter kennis van het gezinshoofd bij een ter post aangetekend schrijven en in voorkomend geval vermeldt zij de *volledige lijst van de inrichtingen uit de verschillende netten*, waar dat soort

onderwijs gegeven wordt. Het gezinshoofd beschikt over een termijn van 30 dagen om zijn beslissing mede te delen aan de voorzitter van de commissie van advies.

Indien het gezinshoofd het voorstel van de commissie afwijst, of geen onderwijsinrichting gekozen heeft, dan spreekt de commissie zich opnieuw uit over het geval en brengt zij een definitief advies uit aan het gezinshoofd²⁴⁸. Dit advies zal rekening houden met de levensbeschouwing van de ouders of betrokkenen²⁴⁹.

Verscheidene clausules regelen de bevoegdheid van de *jeugdrechtbank*: indien het gezinshoofd weigert gehoord te worden door de commissie van advies of weigert het kind te laten onderzoeken²⁵⁰; bij beslissing over het advies om vrijstelling te verlenen van de leerplicht²⁵¹; bij verzuim van het gezinshoofd na definitief advies van de commissie om conforme maatregelen te nemen of deze commissie ervan op de hoogte te brengen²⁵².

We herhalen dat, omdat men meende dat de wet van 6 juli 1970 geen wettelijke grond bood voor de planificatie van het buitengewoon onderwijs^{252a}, de wet van 12 juli 1974 het art. 13 van de wet van 6 juli 1970 m.b.t. de schoolbevolkingsnormen^{252b} aanvulde.

De wet op het buitengewoon onderwijs stelt dat *om de vrije keuze van de ouders te waarborgen* de Koning het aantal en de geografische spreiding van de scholen en leergangen voor buitengewoon onderwijs door de Staat opgericht of gesubsidieerd bepaalt. Deze problematiek dient echter onderzocht in het kader van de rationalisatie en programmatie van het onderwijs.

IV. KEUZEVRIJHEID WAT BETREFT HET ONDERRICHT IN EEN GODSDIENST OF IN DE NIET-CONFESSIONELE ZEDENLEER

1. VOORAF: HET OFFICIEEL ONDERWIJS EN DE PERSOONLIJKE OPVATTINGEN VAN DE LEERLINGEN

59. In een rapport getiteld « Dans quelle mesure le droit à l'instruction a-t-il subi une évolution? », stelde Prof. WILDHABER dat het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens aan de ouders geen recht op een « enseignement à la carte » waarborgt; wél op eerbied voor de persoonlijke overtuiging²⁵³. De vrijheid van onderwijs binnen de officiële onderwijsinstellingen wordt aldus begrepen, dat de ideologische, filosofische of religieuze overtuiging van ouders en kinderen die zich tot deze school wenden, niet geschonden mag worden.

Het officieel onderwijs dient te beantwoorden aan de vereisten die zijn opgelegd aan elke openbare dienst; zo zal het bijv. de persoonlijke overtuiging eerbiedigen van leerlingen én leraren « ... il est interdit d'y faire du dirigisme confessionnel ou politique »²⁵⁴.

Ofschoon in dit hoofdstuk niet wordt ingegaan op het onderzoek naar het karakter van de scholen en de daaruit voortvloeiende verplichtingen, kan toch verwezen worden naar het arrest van 7 december 1976 van het Hof voor de Rechten van de Mens inzake H. KELDSEN, MADSEN en PEDERSEN, waarbij gesteld werd dat een verwijzing naar de mogelijkheid om onderwijs te volgen in het privé-onderwijs, de officiële scholen niet ontlast van hun verplichting om de vrijheid te eerbiedigen van de ouders en de leerlingen die zich tot hen wenden²⁵⁵.

Aldus moet de Staat in de *totaliteit* van zijn leerprogramma van officieel onderwijs de persoonlijke overtuiging van de ouders en leerlingen eerbiedigen. De leerinhoud dient op een objectieve, kritische en pluralistische wijze te worden verstrekt²⁵⁶. « Elle (cette obligation) lui interdit de poursuivre un but d'endoctrinement qui puisse être considéré comme ne respectant pas les convictions religieuses et philosophiques des parents », aldus voormeld arrest van het Hof voor de Rechten van de Mens.

Dit uitgangspunt geldt *a fortiori* voor de vakken die rechtstreeks de godsdienstige of filosofische opvattingen raken. Gezien zijn belang, dient ingegaan op de historiek van deze problematiek.

2. OVER DE HISTORIEK VAN DE VRIJE KEUZE TUSSEN GODSDIENST-ONDERRICHT EN NIET-CONFESSIONELE ZEDENLEER

A) Het godsdienstonderricht als verplicht vak van het leerprogramma

60. Een afzonderlijke studie zou ondernomen kunnen worden over de evolutie van de plaats van de cursus-godsdienst of zedenleer in de Belgische onderwijswetgeving.

De organieke wet van 23 september 1842 op het lager onderwijs bevatte bepalingen inzake godsdienstondericht die meteen de start vormden van een bewogen geschiedenis, herhaaldelijk hiermede de politieke geschiedenis van ons land bepalend tot het Schoolpact van 1958.

Artikel 8 tot 11 van de wet van 29 mei 1959 kunnen dan ook slechts voluit begrepen worden nadat hun antecedenten zijn aangegeven.

Niet op elk onderwijsniveau of in elke onderwijsvorm nochtans was de invoering van het godsdienstondericht in de eerste helft van de 19de eeuw, spijs het overheersend « katholieke klimaat », vanzelfsprekend. In de wet van 27 september 1835 op het *hoger* onderwijs is geen enkele bepaling opgenomen inzake godsdienstondericht²⁵⁷, en evenmin in de wetgeving op het *militair* onderwijs²⁵⁸.

Vóór het schrappen van het godsdienstondericht bij wet van 1 juli 1879, was de toepassing van de wet van 23 september 1842 die godsdienst vastlegde als verplicht vak, in het lager onderwijs in heel wat steden ontweken doordat de *voorbereidende afdelingen* van het middelbaar onderwijs méér leerlingen telde dan het eigenlijk lager onderwijs. In de officiële *adultenscholen* bekleedde het onderricht in de godsdienst en moraal op de godsdienst gebaseerd een essentiële plaats tot 1866; nadien werden beide ontkoppeld en enkel moraal als verplicht behouden²⁵⁹.

De wet van 1 juni 1850 voorzag geen *middelbaar* onderwijs voor meisjes. Meerdere private onderwijsinstellingen wilden aan deze leemte verhelpen en ook door gemeenten werden initiatieven genomen.

De vraag die heel wat aandacht kreeg luidde of in deze scholen het godsdienstondericht diende verstrekt te worden en deze onderwijsinstellingen daartoe onder de toepassingsfeer vielen van de wetgeving op het lager of het middelbaar onderwijs. Het antwoord bleek niet eensluidend²⁶⁰.

De nrs. 61-62 gaan in op de periode tot het regime van de wet van 1 juli 1879; het nr. 63 mondt uit in de wijziging ervan.

61. De organieke wet van 23 september 1842 op het lager onderwijs bevestigde dat de Staat niet inactief kan blijven t.a.v. de leemten in de onderwijsverstrekking van het bestaand vrij onderwijs en regelde het (verplicht) onderwijsaanbod van de gemeenten²⁶¹. De wet schreef godsdienst en moraal voor²⁶² *als eerste verplichte vakken*²⁶³ en voorzag aldus in het godsdienstondericht van de meerderheid van de leerlingen die de school bezoeken²⁶⁴. Spijs de betrachtingen van het episcopaat om een belangrijk aandeel te hebben in de benoeming der leerkrachten²⁶⁵ geschiedt deze uitsluitend door de gemeenteraad²⁶⁶. De schoolboeken ten behoeve van het onderricht en moraal worden daarentegen exclusief gekozen door de hoofden van de erediensten. Het toezicht van de clerus op de schoolboeken bleef beperkt tot de boeken i.v.m. godsdienst²⁶⁷.

Toch diende vermeden dat de gemeenteraden onderwijzers zouden benoemen die onkundig of onwaardig worden bevonden en dat mogelijke conflicten met de kerkelijke inspectie ontstaan, en daarom streefden de bur-

gerlijke en kerkelijke overheid een « harmonie » na tussen de benoemende en toezichhoudende instanties²⁶⁸.

Essentieel voor de beoordeling van het onderwijsregime was dat de kerkelijke overheid tussenkwam « ten titel van gezag » en wettelijke aanspraken kan laten gelden in de lagere scholen²⁶⁹, ofschoon niet zozeer de letter van de wet, dan wel het reglement ter uitvoering van de wet tegemoet kwam aan de verzuchtingen van het episcopaat.

Het K.B. van 15 augustus 1846 houdende *Règlement général des écoles primaires de Belgique* stelde dat de lessen van godsdienst en moraal in de scholen waarvan de meeroerheid de katholieke godsdienst belijdt, verstrekt worden 's morgens tijdens het eerste halfuur en in de namiddag in de loop van het laatste half uur van de klas. De klassen beginnen en eindigen met een gemeenschappelijk gebed²⁷⁰.

« L'éducation morale et religieuse sera entièrement prise à cœur. L'instituteur en fera l'objet de ses soins assidus. Il saisira avec zèle les occasions qui se présenteront sans cesse, pour développer les principes de religion et de morale. Pour ces trois articles, l'instituteur catholique suivra la direction émanée des évêques, en vertu de l'article 6 de la loi »²⁷¹. Artikel 18 voegde hier nog aan toe dat de onderwijzers zich, wat de methode betreft welke angewend moet worden in de godsdienstlessen, zullen voegen naar de onderrichtingen van de bisschoppen aan de pastoors²⁷².

Geregeld werd een subsidie vanwege Staat of provincie aan het gemeentelijk onderwijs geweigerd omdat dit niet conform was aan de wettelijke bepalingen inzake het godsdienstonderricht²⁷³.

62. De liberale opinie verwierp, echter, na het liberaal congres van 1846, de aanspraken van de clerus (« geen gedeeld gezag ») in het officieel onderwijs²⁷⁴. Ook bij de voorbereidende werkzaamheden t.o.v. de wet van 1 juni 1850, bleek de kwestie van het godsdienstonderricht « benevens de principiële vraag naar de opdracht van de Staat in onderwijsaangelegenheden en de centralistische opvattingen van de liberalen », het zwaartepunt van de discussie²⁷⁵.

In het eerste ontwerp was het godsdienstonderricht niet als verplicht vak in het programma opgenomen²⁷⁶. Een amendement om hieraan te verhelpen werd evenwel met grote meerderheid aanvaard. Ten einde toch de wederzijdse onafhankelijkheid van Kerk en Staat te eerbiedigen, schreef de wet voor dat de bedienaren van de eredienst *uitgenodigd* werden godsdienstonderricht te verstrekken²⁷⁷.

Hierdoor wordt de clerus niet meer toegelaten « ten titel van gezag » in de openbare school en kon de uitvoering van de wet niet meer verhinderd worden door de weigering van de clerus zonder dat enige sanctiemogelijkheid openstond²⁷⁸.

De bisschoppen waren er niet in geslaagd een soort « voogdijschap » op te dringen t.o.v. het onderwijs in zijn geheel²⁷⁹ en zelfs niet volledig wat het aanduiden van de godsdienstleraars betreft. Door het inschrijven in de wet van

godsdienst als verplicht vak, maakte de wetgever de invoering van de wet echter mede afhankelijk van de wil tot samenwerking vanwege het episcopaat met de burgerlijke overheden, ofschoon later de regering ook gebruik zou maken van de mogelijkheid die de wet zou hebben verschaft om al dan niet de clerus te verzoeken godsdienstondericht te verstrekken.

De *Conventie van Antwerpen*, oorspronkelijk een louter lokale overeenkomst inzake het godsdienstonderwijs aan het atheneum, tussen het gemeentebestuur en de aartsbisschop, - doch nadien als type-akkoord voorgesteld voor de regering voor het ganse land bij K.B. van 6 april 1854 -, voldeed nochtans het episcopaat²⁸⁰. Het verschil tussen de wet op het lager en deze op het middelbaar onderwijs inzake de interventie van de clerus bestond er in dat wat het eerste betreft deze wettelijk geregeld was en wat het middelbaar onderwijs betreft deze bij wijze van administratieve maatregel in de gemeenten zelf was doorgevoerd²⁸¹.

Tot rond 1856 bleef de algemene mening gestand dat het godsdienstondericht een *inherent en essentieel bestanddeel was van het openbaar onderwijs* dat op staatskosten wordt verstrekt, zoals ook het confessioneel karakter van het officieel onderwijs niet werd aangevochten.

Vrij spoedig echter ontwikkelde zich een sterke tendens in de liberale opinie die - in het teken van de volledige scheiding tussen Kerk en Staat - de uitsluiting wenste van de priester van de officiële onderwijsinrichtingen en de laïcisering ervan eiste, voornamelijk dan wat het lager onderwijs betreft²⁸². De pogingen om langs administratieve weg de toepassing van de wet van 1842 bij te sturen werden opgezet parallel aan de radicalisering van de katholieke opinie, o.m. via de *congressen van Mechelen*²⁸³, vnl. dan deze van 18 tot 22 augustus 1863²⁸⁴.

Tot ca. 1857 was de problematiek inzake godsdienstondericht verstrengeld, zowel wat lager, middelbaar als hoger onderwijsniveau betreft. Nadien en vnl. vanaf 1870 echter werd de filosofisch-politieke discussie toegespitst op het lager onderwijs, o.m. onder inspiratie van de vrijmetselarij²⁸⁵.

63. De wet van 1 juli 1879 (wet-VAN HUMBEECK genoemd) voerde het godsdienstondericht van het leerprogramma af en verving deze door de lessen in moraal. De clerus werd geweerd van de onderwijsverstrekking; in deze zin stelde artikel 3 van deze wet dat het godsdienstondericht toevertrouwd wordt aan de goede zorgen van de familie en de bedienaren van de eredienst. Deze laatste kunnen voor of na de lessen, godsdienstondericht verstrekken in een afzonderlijk lokaal aan de kinderen die hun belijdenis aanhangen. Bij weigering van medewerking van de clerus kan een leke-leerkracht uitgenodigd worden de godsdienstlessen te verstrekken²⁸⁶.

Het godsdienstondericht werd aldus van *ondergeschikt belang* geacht t.a.v. het onderwijs dat op school wordt verstrekt en eveneens t.a.v. de lessen in moraal. Deze dienen *neutraal* onderwezen te worden om toegankelijk te zijn voor de kinderen in welke geloofsbelijdenis zij ook worden opgevoed (of buiten welke godsdienst ook)²⁸⁷.

De reactie van de katholieke opinie was hevig; de medewerking van de clerus aan de uitvoering van deze wet werd kerkelijk verboden²⁸⁸.

Het blijkt evenwel dat in de praktijk interpretaties en wijzigingen werden aangebracht aan de letter van de wet zelf²⁸⁹, o.m. door middel van de omzendbrief dd. 8 maart 1879²⁹⁰, en het verslag van de centrale commissie²⁹¹ waardoor opnieuw de nadruk gelegd werd op het belang van de *medewerking van de clerus aan het middelbaar onderwijs*.

Ook op de strikte laïcisering van de officiële school werd teruggekomen, doch de « waarborgen » die de katholieken in het vooruitzicht werden gesteld konden de verdere evolutie naar een schooloorlog niet remmen.

Twee hervormingen t.a.v. de wet van 1842 bleven overigens in hun toepassing ongewijzigd, met name het godsdienstondericht voor de kinderen die een andere erkende eredienst aanhangen dan de katholieke (« positieve neutraliteit ») ingevolge de verwijzing naar de grondwettelijke vrijheden, en de afschaffing van de kerkelijke inspectie.

In de loop van de « schooloorlog » (1879-1884) rees ook de discussie op over het godsdienstondericht aan de *normaalscholen*. Dit onderwijs was immers geschrapt van het programma van de Rijksnormaalscholen²⁹² die overigens het monopolie verwierven van de uitreiking van officiële diploma's²⁹³. De wet van 15 juni 1881 bracht formeel geen verandering teweeg aan artikel 8 van de wet van 1850 (middelbaar onderwijs)²⁹⁴, doch de regering interpreteerde deze bepaling in de zin van artikel 4 van de wet van 1879²⁹⁵.

De afloop van de schooloorlog is genoegzaam bekend. Bij wet van 20 september 1884 werd het de gemeentebesturen opnieuw mogelijk gemaakt het godsdienstondericht een volwaardige plaats toe te bedelen op het leerprogramma²⁹⁶ en bij wet van 15 september 1895 werd godsdienst als verplicht vak opgenomen²⁹⁷.

Wat het middelbaar onderwijs betreft, werd van regeringszijde uitvoering gevraagd van artikel 8 van de wet van 1850, dat tot dan door heel wat Rijksinrichtingen was ontweken²⁹⁸. Het episcopaat reageerde gereserveerd en stelde zijn medewerking afhankelijk van het gunstig godsdienstig klimaat in de school en de localiteit, doch naderhand werd het onderwijs door de clerus bevorderd²⁹⁹.

B) Vrije keuzerecht in de zin van vrijstelling van de verplichting om het godsdienstondericht te volgen

64. Op het beginsel van de wet van 23 september 1842 op het lager onderwijs dat enkel de godsdienst van de meerderheid van de leerlingen wordt onderwezen als verplicht vak, kan afgeweken worden: de kinderen die niet behoren tot de *majoritaire godsdienstige gemeenschap* worden van de verplichting ontheven³⁰⁰. Zij volgen het godsdienstondericht van hun overtuiging buiten de school³⁰¹. Ofschoon de wet in de mogelijkheid voorzag tot *vrijstelling* van godsdienstondericht op uitdrukkelijk verzoek van de ouders, kon de vraag evenwel worden gesteld of er sprake was van een werkelijke keuzevrijheid³⁰².

Het K.B. van 5 april 1854 dat de voormelde *Conventie van Antwerpen* ratificeert, voorzag dat enkel de katholieke godsdienst onderwezen werd. De priester wordt benoemd door de bisschop en de benoeming wordt goedgekeurd door de Koning.

De niet-katholieke leerlingen worden van de cursus - dat een essentieel deel uitmaakt van het leerprogramma - vrijgesteld, krachtens artikel 15 G.W., doch deze vrijstelling was eerst beperkend geïnterpreteerd geworden³⁰³. Het aantal vrijstellingen bleek erg gering³⁰⁴.

65. Het facultatief karakter van het godsdienstonderwijs in het lager onderwijs (de wet van 20 september 1884) werd zoals hoger vermeld gewijzigd door de wet van 15 september 1895³⁰⁵. Een bijzondere mogelijkheid was voor het gezinshoofd voorzien om uit eigen beweging en uitdrukkelijk voor zijn kind vrijstelling te vragen van het godsdienstonderwijs³⁰⁶, waardoor meteen het godsdienstig karakter van de school wordt gerelativeerd, maar deze formule voldeed niet iedereen, vooral niet de katholieke opinie³⁰⁷.

Zo een bepaald deel van de leerlingen en ouders *een andere erkende godsdienst* belijdt dan de meerderheid, konden ook bedienaren van deze eredienst godsdienstonderwijs verschaffen³⁰⁸.

Vooraf had de wet van 20 september 1884 reeds een gelijksoortig recht ingeschreven: de ouders konden individueel afzien van de godsdienstles die aan het begin of op het einde van de lessen moest worden gegeven, ofwel konden twintig gezinshoofden de oprichting door de gemeenten van een of meer bijzondere klassen eisen³⁰⁹.

Teneinde de gelijkheid onder vrije scholen te behouden, ongeacht hun karakter, bepaalde de wet eertijds ook ten voordele van de *neutrale* of *rationalistische* scholen, dat de afwezigheid van godsdienst of moraalonderwijs op het programma van het lager onderwijs het recht op subsidiëring niet deed teloorgaan³¹⁰.

Het voorgaande hield dus in dat slechts in twee gevallen wettig geen godsdienstonderwijs verstrekt moest worden, met name in de aanneembare school en indien alle leerlingen vrijgesteld worden van de leergang.

Anderzijds, bij weigering, spijs de vraag van 20 gezinshoofden, van de gemeente om in godsdienstonderwijs te voorzien, kan de Staat een school aannemen die in dit onderwijs wel voorziet³¹¹.

C) Organisatie van de afzonderlijke leergang zedenleer

66. Wettelijk bestond in het middelbaar onderwijs geen keuze tussen het onderricht in de godsdienst enerzijds en in de niet-confessionele moraal anderzijds. De wet van 1 juni 1850 nam de lessen godsdienst en moraal - hiervan onderscheiden³¹² maar inherent meer verbonden³¹³ - in het leerprogramma op als verplicht vak, maar gaf aan de ouders de mogelijkheid om hun kinderen er vrij van te stellen.

Tot dan was de idee van de organisatie van het onderricht in de moraal *gescheiden van de godsdienstlessen*, wel reeds geopperd maar had geen

wettelijke bekrachtiging gevonden³¹⁴. Slechts op het einde van de 19e eeuw zou een afzonderlijke leergang ingericht worden voor de leerlingen die waren vrijgesteld van het godsdienstonderricht³¹⁵.

De wet van 1 juli 1879 had evenwel *niet* de inrichting van een afzonderlijke leergang in de niet-confessionele zedenleer op het oog: « comment l'Etat exerçait-il ce droit (i.l. d'enseigner la morale)? Instituera-t-il un cours didactique, solennel, d'après un cadre tracé d'avance, d'après un manuel officiellement approuvé, sorte de catéchisme de morale, analogue au catéchisme de l'Eglise...? »³¹⁶

De wet van 20 september 1884 spoorde uitdrukkelijk de onderwijzer aan de leerlingen de beginselen van de algemene zedenleer voor te houden³¹⁷; een afzonderlijke leergang in zedenleer *kan* nochtans door de gemeente ingericht worden, meestal gepaard gaande met het godsdienstonderricht³¹⁸. Principeel echter bestond de mogelijkheid een leergang lekemoraal ten facultatieve titel te voorzien³¹⁹. Herhalen we ook dat *aanneembare* scholen niet verplicht waren godsdienstonderricht te verstrekken, « rationalistisch » konden geïnspireerd zijn en enkel niet-confessionele zedenleer inrichten.

Door de wet van 15 september 1895 daarentegen verviel deze mogelijkheid t.a.v. *gemeente- en aangenomen scholen*³²⁰, doch bij ministeriële omzendbrief van 15 juni 1921 werd het onderricht van de algemene zedenleer gesystematiseerd, zonder dat zulks echter kon begrepen worden als leergang niet-confessionele moraal³²¹.

Sedert 1923-1924 kwam de cursus-zedenleer voor op het programma ten voordele van de leerlingen die ontslagen werden van de verplichting om godsdienstonderricht te volgen. Hiertoe werden bijzondere leraren benoemd.

67. Het artikel 3 van het K.B. van 1 mei 1928 stelde dat de leerling wier ouders of voogd schriftelijk een aanvraag daartoe hebben gericht tot het inrichtingshoofd vrijgesteld werden van de cursus godsdienst. *De leerlingen die ontslagen werden van de cursus-godsdienst volgen de cursus-zedenleer.*

Artikel 8 van het huishoudelijk reglement van de koninklijke athenea en de Rijksmiddelbare scholen, uitgevaardigd bij M.B. van 15 april 1929 deed een stap verder en plaatste de cursussen godsdienst en cursus-zedenleer op gelijke voet: bij de aanvang van elk schooljaar staat het de ouders (of hun plaatsvervangers) vrij voor de leerlingen de cursus-godsdienst *of* de cursus-zedenleer *te kiezen*. Indien de ouders (of hun plaatsvervangers) in de loop van het schooljaar deze keuze wensen te wijzigen, richten zij daartoe een aanvraag tot de Minister van Kunsten en Wetenschappen die over de gegrondheid van de aangevoerde redenen oordeelt.

Sedert 15 september 1929 was dit ministerieel besluit van toepassing in de Rijksmiddelbare inrichtingen, ofschoon de wettelijke bepalingen enkel het godsdienstonderricht voorzagen. De wet van 1 juni 1850 moest dus door de wetgever worden aangevuld wat de organisatie van de cursus-zedenleer betreft.

Ingevolge mondelinge of stilzwijgende afspraken, en spijs het imperatief karakter van de wet, - tot inrichting van de lessen godsdienst, - werd het godsdienstondericht niet overal ingericht (en kon er dus ook geen dispensatie gekregen worden). Deze feitelijke toestand bestond voornamelijk in enkele grote steden³²². De *wettelijke regularisatie* werd slechts na zowat twintig jaar doorgevoerd naar aanleiding van een ministerieel initiatief en een politiek compromis in de loop van de discussie over de onderwijsbegroting - 1948 voor het departement van Onderwijs.

Op 13 september 1947 was een ministeriële omzendbrief uitgevaardigd waarin gesteld wordt dat in alle graden van het onderwijs waar de cursus-zedenleer wordt ingericht op gelijke voet als het godsdienstondericht, het gezinshoofd zijn keuze bij het inrichtingshoofd laat kennen op het ogenblik van de inschrijving van de leerling in de school.

N.a.v. de bespreking van de begroting van het Ministerie van Openbaar Onderwijs voor het dienstjaar 1948 werd de onwettige situatie van voormelde beschikkingen aan de kaak gesteld en ook door de Minister van Openbaar Onderwijs toegegeven³²³. Inmiddels waren ook andere moeilijkheden inzake onderwijs gerezen en werd de aanpassing van de wet van het (feitelijk) keuzerecht in een partijenberaad betrokken³²⁴.

Overeenstemming werd bereikt over de wil om gezamenlijk een wetsvoorstel of wetsontwerp neer te leggen betreffende het keuzerecht tussen de lessen-godsdienst en de lessen-zedenleer in het middelbaar onderwijs « teneinde de vrijheid van keuze van het gezinshoofd te waarborgen ».

68. Door Buset en DE SCHRIJVER werd een wetsvoorstel ingediend tot regeling van het godsdienstondericht en het onderricht in de zedenleer in de Koninklijke Athenea en in de Rijksmiddelbare scholen « in een ruime geest van verdraagzaamheid en met het oog op de eerbiediging van de godsdienstige en wijsgerige gezindheid van de ouders (...) »³²⁵.

De wet van 5 augustus 1948 stelt aldus dat het middelbaar onderwijs het godsdienstondericht in de zedenleer omvat. Onder *godsdienstondericht* wordt uitdrukkelijk begrepen het godsdienstondericht (katholiek, protestants of israëlitisch) en het onderricht in de op die godsdienst berustende zedenleer. Onder *onderricht in de zedenleer* dient men te verstaan het onderricht in de niet-confessionele zedenleer³²⁶.

Bij de eerste inschrijving van een leerling, kiest het gezinshoofd of de voogd bij ondertekende verklaring - op eenvormige formulieren³²⁷ - tussen beide cursussen. Het staat hem vrij deze keuze te wijzigen bij het begin van het schooljaar. Wenst hij dit te doen in de loop van het schooljaar, dan dient hij een aanvraag te richten tot de Minister van Openbaar Onderwijs, die uitspraak doet over de gegrondheid van de aangevoerde redenen.

De bedienaren van de eredienst worden verzocht het godsdienstondericht en de op deze godsdienst berustende zedenleer te geven of toezicht er op te

houden³²⁸. Het onderricht in de niet-confessionele zedenleer wordt ingericht door de Minister van Openbaar Onderwijs³²⁹.

Het dient vermeld dat ofschoon het om een akkoord ging tussen socialisten en christen-democraten, het wetsvoorstel unaniem is aanvaard³³⁰.

69. Deze wet was belangrijk omwille van de principes die erin vervat waren en de formeel *juridische gelijkstelling* van het godsdienstonderricht en het onderricht in de a-confessionele zedenleer. Dit keuzerecht werd voortaan ten volle gewaarborgd.

De toepassings sfeer van de wet bleef echter beperkt: vooreerst was het keuzerecht enkel van toepassing op het *middelbaar* onderwijs, met als vanzelfsprekend gevolg dat er een verschillend regime bestaat naargelang het niveau. Zo heeft ook het begrip «onderricht in de zedenleer», bepaald bij artikelen 17 en 19 van de bij K.B. van 25 oktober 1921 gecoördineerde wetten op het lager onderwijs³³¹, een andere betekenis.

Enkel in het *Rijksonderwijs* geldt voortaan verplicht dit keuzerecht; gezien het «karakter» van het officieel gesubsidieerd onderwijs werd de keuze van de niet-confessionele zedenleer aan deze inrichtingen niet opgelegd.

Toch dient er op gewezen dat deze wet duidelijk aantoont dat de homogeniteit, in de mate dat deze voorheen bestond, nu definitief en formeel plaats maakt voor het erkennen van *dogmatisch uiteenlopende opvattingen die aan bod moeten komen in het Rijksonderwijs*.

3. DE VRIJE KEUZE INZAKE GODSDIENSTONDERRICHT EN NIET-CONFES- SIONELE ZEDENLEER ZOALS VASTGELEGD IN DE SCHOOLPACTWET

A) het Schoolpact: een eindpunt

70. De wet van 29 mei 1959 legde voorgoed de regeling vast van de lessen godsdienst en niet-godsdienstige zedenleer. Zij maakte van de afzonderlijke inrichting van beide lessen, als waarborg voor de keuzemogelijkheid, één der speerpunten in de regeling van «vrije keuze»³³².

Ofschoon nog heel wat voorbereidend werk moest gepresteerd worden vooraleer de leergang niet-confessionele zedenleer kon veralgemeend worden³³³, werd definitief de gelijkheid bewerkstelligd tussen beide leergangen. Resolutie 8 van het Schoolpact bevatte reeds verscheidene regels hieromtrent onder het hoofdding «*Eerbiediging van de vrije keuze*».

Zowel wat de draagwijdte als wat de redactie betreft, vloeien de artikelen 8 tot en met 11 van de Schoolpactwet voort uit de wet van 8 augustus 1948. Zij waren verder voldragen door - gemakkelijksheidshalve genoemd - de wetten HARMEL en de wetgeving-COLLARD. Dezelfde principes inzake jaarlijkse keuze, schriftelijke verklaring, sancties op beïnvloeding van de keuze, ..., worden gehuldigd.

De regelen overigens die golden onder de wetgeving vóór het Schoolpact en die niet uitdrukkelijk zijn gewijzigd door de wet van 29 mei 1959, blijven behouden³³⁴.

B) De wetten van 17 december 1952, 23 juli 1952, 29 juli 1953 (wetten-HARMEL); de wetten van 27 juli 1955 en 28 juli 1955 (wetten-COLLARD)

71. Tot de wet van 27 juli 1955 gold voor wat het *lager* onderwijs betreft het stelsel van de wet van 19 mei 1914, d.w.z. de bepalingen van de wet van 1895. Dit regime bleef ongewijzigd³³⁵. Volgens dit stelsel moet het onderwijs in godsdienst en zedenleer verstrekt worden door de bedienaren van de eredienst of onder hun toezicht door de onderwijzer, indien deze er in toestemt of anders door een daartoe bevoegd persoon. Bij uitdrukkelijk verzoek vanwege de ouders, kunnen de kinderen vrijgesteld worden van de leergang godsdienst en zedenleer.

Dit stelsel gold in alle officiële scholen, ongeacht de inrichtende macht en zou ook ongewijzigd blijven tot de wet van 29 mei 1959 de beide leergangen godsdienst en niet-confessionele zedenleer op voet van gelijkheid plaatste.

In het *middelbaar* en *technisch* onderwijs³³⁶ was het keuzerecht in voege tussen godsdienst en niet-confessionele zedenleer, - die beide een afzonderlijk deel uitmaken van het leerplan.

Het ontwerp nr. 217 van het kabinet-COLLARD hield in dat het onderricht in de godsdienst en zedenleer niet meer verplicht wordt in het Rijkstechnisch onderwijs, en voorzag in de afschaffing van de inspectie van de godsdienst-leergang in de Rijksnormaalscholen³³⁷. De wetgeving-HARMEL had hieraan de wettelijke basis gegeven³³⁸.

De wet van 27 juli 1955 bevatte overigens geen formele verplichting meer voor het Rijksonderwijs om de leergangen godsdienst en zedenleer in te richten en verstrekte de Minister beslissingsbevoegdheid terzake³³⁹. De regering verklaarde hierbij nochtans dat het niet in haar bedoeling lag het Rijksonderwijs te «laïciseren»³⁴⁰ en dat de beide leergangen zouden worden opgelegd in het secundair onderwijs waar «algemene vorming» wordt verstrekt³⁴¹.

De politieke reden om het bestaand stelsel af te wijzen, lag in de bijzondere situatie van het gesubsidieerd onderwijs ingericht door de ondergeschikte besturen. Een mogelijke verplichting om een keuzerecht op te leggen in de gemeentelijke en provinciale scholen werd uitdrukkelijk afgewezen wegens de politieke verhoudingen in Henegouwen en Luik³⁴².

72. Merkwaardigerwijze nochtans werd, - tijdens de bespreking van de Senaatscommissie van het wetsontwerp nr. 217, de latere wet van 27 juli 1955³⁴³, - een ander ontwerp ingediend dat ertoe strekte de interpretatie die de regering gaf aan art. 4 bij (afzonderlijke) wet te «bekrachtigen»³⁴⁴.

Aldus stelde art. 1 van de wet van 28 juli 1955 dat de cursus in de godsdienst en de zedenleer op het programma van de rijksinrichtingen moet voorkomen

wanneer dit programma algemeen vormende cursussen omvat; deze bepaling wordt echter niet van toepassing verklaard op de onderwijsinrichtingen tot stand gebracht door de provincies en de gemeenten³⁴⁵.

Ook het stelsel zelf werd gewijzigd wat de *verandering van keuze* en de *benoeming van de godsdienstleraar* betreft.

De keuze kan telkens gewijzigd worden bij het begin van het schooljaar, aldus artikel 8, laatste alinea van de Schoolpactwet.

Hiermede werd een uitsluitel bereikt na de nieuwe regeling van de wet van 27 juli 1955, waar art. 6 stelde dat het gezinshoofd, voogd of de persoon aan wiens hoede het kind is toevertrouwd volstrekt vrij de gedane keuze kan veranderen³⁴⁶. Voorheen - met name in de wet van 5 augustus 1948 zoals nadien overgenomen in de diverse wetten-HARMEL³⁴⁷ - kon de wijziging van keuze slechts plaatsgrijpen in het begin van het schooljaar; zo degene die de verklaring (betreffende de keuze) aflegt zulks wenst in de loop van het schooljaar, moest daartoe een aanvraag worden ingediend bij de Minister van Openbaar Onderwijs die uitspraak deed of de ingeroepen redenen gegrond waren³⁴⁸.

C) Inrichting

73. In al de officiële inrichtingen, of ze gesubsidieerd zijn of niet, voor *lager* en *secundair* onderwijs met *volledig leerplan*, evenals in de *pluralistische instellingen*, komt het godsdienstondericht en de niet-confessionele zedenleer voor op het programma³⁴⁹.

Niet alleen de officiële, maar ook de (vrije) pluralistische lagere scholen organiseren de *beide* leergangen; de (overige) gesubsidieerde vrije inrichtingen organiseren ofwel de ene of de andere, ofwel beide leergangen.

De Schoolpactwet bevat geen enkele verplichting noch beperking m.b.t. een leergang godsdienst of moraal in het bewaarschoolonderwijs³⁵⁰. In het psycho-pedagogisch jaar van de officiële lagere (tweede cyclus) en middelbare normaalscholen zijn deze leergangen facultatief³⁵¹. Voor de leerlingen die de lessen in de godsdienst niet volgden, werd door de schoolpactwet in het lager onderwijs de cursus in de niet-confessionele zedenleer verplicht in het leerplan geïntegreerd. Zoals in de afdelingen voor middelbaar onderwijs moesten de ouders nu ook voor hun kinderen in de voorbereidende afdeling de cursus in de godsdienst of de zedenleer kiezen.

Het staat de officiële schooloverheid vrij om voor deze leergang meer dan de wettelijk opgelegde twee uur uit te trekken, evenwel op voorwaarde dat de volstreekte *gelijkheid* tussen de tijd besteed aan de godsdienstleergangen en die aan de leergang in de niet-confessionele zedenleer, geëerbiedigd wordt³⁵². Indien een gesubsidieerde macht het opportuun acht nog een cursus in een andere godsdienst te doen geven, kan het bestuur vrij nagaan in hoeverre het de eruit voortvloeiende kosten te zijnen laste neemt³⁵³.

In het officieel lager onderwijs wordt bij het vaststellen van de algemene uitslag rekening gehouden met het cijfer dat de leerling behaald heeft voor godsdienst of niet-confessionele zedenleer. In het officieel secundair onderwijs wordt dit cijfer niet opgenomen in het algemeen resultaat; de leerling die echter niet ten minste de helft van de punten behaalde voor de cursus in de godsdienst of de niet-confessionele zedenleer, mag slechts naar een hogere klas overgaan, nadat hij geslaagd is voor een herexamen³⁵⁴. De Raad van State heeft geoordeeld dat uit het ontbreken van het vak godsdienst en het vak niet-confessionele zedenleer op het programma van het examen van de examencommissie, -toegang verlenend tot de universiteit³⁵⁵ -, niet kan afgeleid worden dat de leerlingen ontslagen worden van de verplichting om alle cursussen van het leerplan met vrucht te volgen, dus ook het godsdienst-onderricht of zedenleer³⁵⁶.

D) De verklaring

74. Bij de eerste inschrijving van het kind is het gezinshoofd, voogd of diegene aan wiens hoede het kind is toevertrouwd, *verplicht bij ondertekende verklaring voor het kind de cursus in de godsdienst of in de zedenleer te kiezen*³⁵⁷.

De verklaring moet uitdrukkelijk vermelden dat het gezinshoofd, luidens de bepaling van de wet zelf, «geheel vrij» wordt gelaten en dat «het streng verboden is in dit opzicht enige drukking op hem uit te oefenen»³⁵⁸. De keuze kan bij het begin van elk nieuw schooljaar³⁵⁹ (te weten in de loop van de maand september) gewijzigd worden³⁶⁰.

Desbetreffend stelde de Memorie van Toelichting bij het ontwerp dat zou leiden tot de wet van 29 mei 1959: «Wat het recht betreft om de keuze tussen de twee cursussen te wijzigen, lijkt het niet wenselijk die wijziging op ieder ogenblik in de loop van het schooljaar toe te staan. Indien zij op ieder ogenblik mogelijk is, valt het inderdaad te vrezen, dat andere overwegingen dan een oprechte ideologische keuze de aanleiding zouden kunnen zijn tot een dergelijke verandering»³⁶¹.

«Onderricht in de zedenleer» dient te worden verstaan als onderricht in de niet-confessionele zedenleer. Als de ouders kiezen voor godsdienst, dient uitdrukkelijk te worden vermeld of zij opteren voor de katholieke, de protestantse, de Israëlitische of de Islamitische godsdienst (en de op die godsdiensten gesteunde zedenleer)³⁶².

Zoals voor het beroep van de vrije-keuzeschool enkel het aantal *ouders* in aanmerking genomen wordt, betreft het ook hier een vrijheid van de ouders: de keuze komt immers het gezinshoofd toe, behalve indien de leerling bij het begin van het schooljaar de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt of de lagere of de middelbare normaalschool bezoekt³⁶³.

Meestal is het één van de ouders die de verklaring ondertekent maar sinds de wijziging op het huwelijksvermogensrecht blijft de vraag problematisch wat er gebeurt wanneer de ouders van mening verschillen³⁶⁴.

E) Verstreking van het onderricht

75. Zoals reeds gesteld, wordt in de Rijksinstellingen het godsdienstonderricht verstrekt door *bedienaren van de eredienst of hun afgevaardigde* die door de Minister worden benoemd³⁶⁵ op voordracht van de hoofden van de betrokken erediensten³⁶⁶.

In de andere officiële inrichtingen voor secundair onderwijs wordt het onderricht verstrekt door de bedienaars van de erediensten of hun afgevaardigde, die door de inrichtende macht op voordracht van de hoofden van de betrokken erediensten worden benoemd.

Wat het lager officieel gesubsidieerd onderwijs betreft, worden de bedienaars van de erediensten verzocht het godsdienstonderricht te verstrekken of het onder hun toezicht te laten verstrekken, hetzij door een onderwijzer van de inrichting, wanneer hij daarin toestemt, hetzij door een persoon die door de inrichtende macht daartoe wordt aanvaard³⁶⁷.

Het opzet van art. 9 van de Schoolpactwet is de *authenticiteit te waarborgen van het godsdienstonderricht* dat in de officiële scholen verstrekt wordt.

Daarom ook komt het alleen het bevoegd kerkelijk orgaan toe te bepalen wat een bepaalde godsdienst precies als geloofsinhoud bevat, en dus ook te beslissen wie geacht kan worden in staat te zijn die inhoud getrouw weer te geven. Wat geldt voor de aanstelling, geldt ook voor het indiensthouden van de godsdienstleraar³⁶⁸.

De cursus in de niet-confessionele zedenleer wordt in het officieel lager onderwijs bij voorrang toevertrouwd aan een houder van een diploma dat door een *officiële* onderwijsinrichting werd uitgereikt, en die zelf - zo mogelijk - een dergelijke cursus in de zedenleer heeft gevolgd. In het officieel secundair onderwijs wordt de cursus bij voorrang toevertrouwd aan een houder van een diploma van geaggregeerde, afgeleverd door een *niet-confessionele* inrichting³⁶⁹. Deze bepalingen gelden ook voor het pluralistisch onderwijs³⁷⁰.

De wetgever heeft aan de Koning niet de bevoegdheid gegeven om bijkomende en strengere benoembaarheidsvoorwaarden te stellen voor de leermeesters in de niet-confessionele zedenleer³⁷¹.

F) Organisatie

76. « Het spreekt (...) vanzelf dat deze lesuren, in het lager onderwijs, over de wekelijkse lesrooster mogen verspreid worden »³⁷².

De uitvoeringsbesluiten hebben de inrichting van de cursus godsdienst of zedenleer in het Rijksonderwijs, nauwkeuriger omschreven. Zo moeten de leerlingen van een zelfde klas *gelijktijdig* les hebben in de godsdienst of de zedenleer³⁷³; geen enkel document, dat voor derden of voor het publiek is bestemd, mag vermelden welke cursus de leerling gevolgd heeft³⁷⁴.

De voorschriften uit de voorheen geldende wetten op het lager onderwijs, krachtens dewelke de godsdienstles verplicht moest gegeven worden tijdens het eerste of het laatste half uur les van de morgen of de middag, werden opgeheven door de schoolpactwet, zodat aan de gespecialiseerde leerkrachten meer mogelijkheden worden geboden³⁷⁵.

V. DE VRIJE KEUZE IN VERBAND MET DE DIENSTEN BELAST MET MEDISCH TOEZICHT EN BEGELEIDING DER LEERLINGEN

1. DE EIGEN KEUZE DER P.M.S. EN S.B.O.-BEGELEIDINGSDIENSTEN

A): De regeling van de P.M.S.-Centra en S.B.O.-diensten volgt de algemene economie van het Schoolpact

77. De diensten voor beroepsoriëntering en de psycho-medisch-sociale centra ressorteren onder het *Schoolpact*.

In het voorwoord tot de resoluties van het Schoolpact, onderschreven de ondertekenende partijen de volgende beginselverklaring: « Bij de vestiging van het stelsel der centra voor school- en beroepsoriëntering zal men zich door dezelfde resoluties laten leiden »³⁷⁶. De regeling voor P.M.S.- en S.B.O.-instellingen gold daarom als « aanhangsel van het Schoolpact, analoog met de regelen en de beginselen van de wet van 29 mei 1959. Ook wat de P.M.S. en de S.B.O. betreft, zullen dezelfde mogelijkheden voorhanden moeten zijn of ontstaan om de vrije keuze van de ouders, die hun op schoolgebied door de wet van 29 mei 1959 wordt toegekend, te waarborgen »³⁷⁷.

Deze conformiteit, - onmiddellijk na het afsluiten van het Pact -, leek zo voor de hand liggend, dat de wetgever er zich toe kon beperken een (wel uiterst summiere) *kaderwet* goed te keuren en daarmee aan de Koning de zorg van de organisatie der P.M.S.-centra en S.B.O.-diensten over te laten. Een geografische spreiding van de centra en diensten, evenals de pluraliteit volgens strekking, beantwoordde aldus aan de « geest van het Schoolpact ».

Artikel 1 van de wet van 1 april 1960 bepaalt laconiek dat de Staat, de provincies, de gemeenten, de verenigingen van openbare besturen en de private personen diensten voor studie- en beroepsoriëntering en psycho-medisch-sociale centra mogen oprichten.

Ook bij de voorbereiding van de wet van 1 april 1960 bleek de *eerbiediging van de vrije keuze* nochtans de hoofdbekommernis. Zo werd aangevoerd dat somtijds officiële maar niet-neutrale instellingen « weigeren om kinderen van onderwijsinstellingen van andere gemeenten te onderzoeken en hierdoor de ouders noodgedwongen wel verplicht zijn hun kinderen naar vrije instellingen te zenden »³⁷⁸.

Anderzijds « liggen de verhoudingen in het Waalse landsgedeelte juist andersom, zodat voor deze gewesten evenmin waarborgen voorzien zijn voor de vrije diensten »³⁷⁹.

Om enige waarborg te hebben, voornamelijk t.a.v. de vrije keuze van de ouders die neutraal onderwijs verkiezen, werd in het *verslag van de Kamercommissie voor Nationale Opvoeding* een tekst opgenomen die eensgezind aanvaard was door de commissarissen en voor het Parlement uitdrukkelijk werd herhaald door de Minister: « In elk gewest, waar geen openbaar centrum bestaat, zal

minstens één officieel centrum - met inbegrip van een dienst voor studie- en beroepsoriëntering - worden opgericht»³⁸⁰. De in Ministerraad te overleggen uitvoeringsbesluiten zouden vooraf aan de Schoolpactcommissie voorgelegd worden en «zullen uitgewerkt worden in de geest van wederzijds begrip die heerste bij het afsluiten van het Schoolpact»³⁸¹.

B) Toepassingen

1. Het protocol van 7 maart 1962

78. Op 7 maart 1962 keurde de Schoolpactcommissie een protocol goed voor het latere K.B. van 13 augustus 1962 over de P.M.S.-centra en S.B.O.-diensten. Letter en geest van het Schoolpact werden nauwkeurig toegepast³⁸². Zo bepaalde resolutie 1 dat in feite de ambten van assistent bij een dienst of P.M.S.-centrum van de Staat bij voorrang zullen worden toegekend aan de houders van een diploma van het *niet-confessioneel onderwijs*. Wat de adviseur-directeur betreft, zullen de houders van een diploma van een niet-confessionele instelling de voorrang hebben, onder dit voorbehoud, dat er over gewaakt zal worden dat een percentage van gediplomeerden van het *confessioneel onderwijs* opgenomen wordt gelijk aan het percentage dat ook aanvaard wordt in het onderwijs krachtens resolutie 15, lid 2 van het Schoolpact. De Commissie vond het evenwel nodig hieraan toe te voegen dat deze beschikking «geen geldig precedent vestigt op het gebied van de gezondheidszorgen».

Teneinde een net van *neutrale* S.B.O.-diensten en P.M.S.-centra te kunnen oprichten, schreef resolutie 4 voor dat het net der diensten en P.M.S.-centra van de Staat uitgebouwd zal worden door het oprichten van zes P.M.S.-centra per jaar tijdens de periode van het eerste programma 1961-1965. Daartoe werden bijzondere kredieten van 24.500.000 fr. ingeschreven op de buitengewone begroting van Nationale Opvoeding³⁸³.

Het oorspronkelijk artikel 14 van de wet van 29 mei 1959, nadien gewijzigd door het nieuwe hoofdstuk II «Schoolgebouwen», bepaalt dat elk jaar een per graad vastgesteld aantal instellingen en afdelingen van de Staat opgericht moeten worden, *totdat de vrije keuze effectief in alle streken van het land gewaarborgd is*.

Hieraan werd toegevoegd, dat daartoe een *lijst van de onderwijsinstellingen* die zullen opgericht worden, *elk jaar moet worden opgesteld*. In de wet van 1 april 1960 was geen bepaling toegevoegd die in een planning van oprichting der Rijksinstellingen voorzag. Aanvankelijk was een amendement ingediend om de Koning te verplichten elk jaar een dergelijke lijst te publiceren³⁸⁴. De Schoolpactcommissie hernam deze procedure en voorzag in het protocol van 7 maart 1962 de bepaling, dat de lijst van de op te richten centra wordt vastgesteld ten laatste in de loop van de maand september van het voorafgaande jaar.

2. Het K.B. van 13 augustus 1962

a) Officiële en vrije diensten en centra

79. Het basis-koninklijk besluit van 13 augustus 1962, zoals nadien gewijzigd, nam onmiddellijk de begripsbepalingen over van de wet van 29 mei 1959. Deze wordt nu ook afdwingbaar voor S.B.O.-diensten en P.M.S.-centra: *officiële* S.B.O.-diensten en P.M.S.-centra zijn die welke opgericht zijn door de Staat, provincies, gemeenten en verenigingen van openbare besturen, of enig ander publiekrechtelijk persoon.

Diensten en centra die niet officieel zijn, worden *vrije* diensten en centra geheten. De *inrichtende machten* van diensten of centra zijn de overheid, de natuurlijke persoon of de rechtspersoon of -personen die er de verantwoordelijkheid voor op zich nemen. Diensten en centra (officiële of vrije) worden *neutraal* geacht, indien zij alle filosofische en godsdienstige opvattingen van de ouders die er hun kinderen aan toevertrouwen, eerbiedigen. Ten minste twee derden van het technisch personeel was er houder van een diploma van het officieel en neutraal onderwijs. De Rijksdiensten en -centra moeten neutraal zijn. Tot aan het K.B. van 24 augustus 1981 bleef de verhouding van twee derden gestand, ondanks de wijziging van de diplomaverhouding in drie vierden bij wet van 11 juli 1973 wat art. 2 en 4 van de Schoolpactwet betreft.

In het voormeld K.B. is tevens een omschrijving opgenomen van één der sleutel-begrippen in de onderwijswetgeving en waaromtrent een interessante discussie is aangevat³⁸⁵. Onder „*net*” wordt verstaan, het geheel van de onderwijsinrichtingen, diensten en centra, georganiseerd hetzij door de Staat, door de provincies, door de gemeenten, hetzij door private personen die *dezelfde filosofische of godsdienstige opvattingen toegedaan zijn*.

Het K.B. van 13 augustus 1962, zoals nadien gewijzigd, staat aldus een ander regime voor dan de organisatie van het medisch schooltoezicht, - waar immers de centra *gemeenschappelijk* kunnen aangewend worden door de *equipes*. Gezamenlijk gebruik van gebouwen en materiaal *door diensten en centra van twee verschillende netten* wordt echter niet bevorderd...

Bij de voorbereiding van de wet waren nochtans verklaringen afgelegd ten voordele van zulke samenwerking onder de diverse ploegen van personeelsleden die autonoom benoemd worden³⁸⁶.

De Minister van Nationale Opvoeding en Cultuur richt diensten en centra op, *daar waar de behoefte bestaat*³⁸⁷, en de diensten en centra, opgericht door andere inrichtende machten dan de Staat, worden opgenomen in de *toelage-regeling*³⁸⁸, indien de bepalingen van het K.B. van 13 augustus 1962 worden in acht genomen³⁸⁹.

Daartoe verleent de Staat wedde-, werkings- en uitrustings-toelagen aan de centra, die in de toelagenregeling zijn opgenomen. De werkings-³⁹⁰ en uitrustings-toelagen³⁹¹ worden uitbetaald aan de inrichtende macht van elk centrum. Onnauwkeurige of valse verklaring, afgelegd met de bedoeling de berekening van het bedrag der toelagen te beïnvloeden, kan leiden tot inhouding van de subsidies³⁹².

Alleszins werd een rationalisatiemaatregel opgenomen in het voormelde koninklijk besluit: de diensten moeten een kantonnaal inspectiegebied van het lager onderwijs bedienen en er kan slechts één dienst per net opgericht worden. De dienst moet per dienstjaar ten minste 600 prestaties verrichten³⁹³. De centra moeten onderwijsinrichtingen bedienen die in totaal per dienstjaar ten minste 3.000 leerlingen³⁹⁴ tellen en 500 prestaties per jaar verrichten. Wanneer evenwel op 25 km. geen andere dienst of centrum van *hetzelfde net* voorhanden is, wordt het minimum van 3.000 verminderd tot 1.500 leerlingen.

Het K.B. van 20 januari 1977 houdende tijdelijke opschorting van de uitbreiding van de P.M.S.-centra en S.B.O.-diensten, schreef nochtans de regel voor dat zolang er geen rationalisatie- en programmatieplan bestaat, met ingang van 1 september 1976 geen nieuwe centra of diensten door het Rijk worden opgericht³⁹⁵. De centra en diensten die na voormelde datum worden opgericht door een andere inrichtende macht dan het Rijk, zullen nooit tot de subsidiëring toegelaten worden³⁹⁶. Het K.B. van 21 augustus 1978 vaardigde een tijdelijke vermindering uit van de werkingstoelagen verbonden aan de door het Rijk gesubsidieerde diensten en centra³⁹⁷.

b) Inzake de vrije keuze der diensten en centra

80. De diensten en centra bedienen de onderwijsinrichtingen *die onder dezelfde inrichtende macht ressorteren*; de onderwijsinrichtingen die tot *hetzelfde net behoren* als het centrum en die aan het centrum psycho-medisch-sociale opdrachten hebben toevertrouwd op grond van contracten gesloten voor een duur van ten minste drie jaar mogen door het centrum meegeteld worden als inrichting die het bedient³⁹⁸.

De vrije keuze van de ouders, zoals deze wordt toegepast in het stelsel van het medisch schooltoezicht, bestaat niet t.a.v. de P.M.S.-centra en de S.B.O.-diensten. De keuze wordt *vermoed* te zijn gedaan bij de keuze van de onderwijsinrichting. Deze inrichting richt zich dan automatisch tot een dienst of centrum van hetzelfde net. Een *procedure van verzet ten gunste van de ouders* is onbestaande. De vrije keuze wordt slechts toegepast, indien de aangesproken dienst of het centrum niet beantwoordt aan de algemene werkingsvoorwaarden (zie zo dadelijk).

Ofschoon de regeling van P.M.S.-centra en S.B.O.-diensten geheel verschilt van de regeling inzake medisch schooltoezicht³⁹⁹, kunnen, wat de vrije keuze betreft, toch volgende twee onderscheidingen worden genoteerd. Tegenover het verplicht medisch schooltoezicht staat de vrijheid zich aan een P.M.S.-onderzoek te onderwerpen mits voorafgaandelijke toestemming van de ouders.

De opdeling naar *confessioneel en niet-confessioneel* karakter - zoals van toepassing op de onderwijsinstellingen - werd niet doorgetrokken naar de P.M.S.-centra en S.B.O.-diensten. Als criterium geldt hier de indeling volgens *inrichtende macht*: vrij en officieel gesubsidieerd en Rijksonderwijs.

T.a.v. de ouders zijn clausules opgenomen die niet de vrije keuze als dusdanig betreffen, maar wel de eerbiediging van de privacy van het gezin en de rechten van de ouders, evenals de gevallen waarin een geldig werkende dienst van een bepaald net niet voorhanden is. Alle personeelsleden van de diensten en centra zijn gebonden door het beroepsgeheim, wat de bevindingen aangaat verricht tijdens hun onderzoek en alle bij deze gelegenheid ingewonnen inlichtingen over het gezin van betrokkenen⁴⁰⁰.

De diensten en centra kunnen slechts onderzoeken uitvoeren na schriftelijke toestemming van de ouders of de voogd of van de belanghebbende zelf, indien deze meerderjarig of ontvoogde minderjarige is. Zij verkrijgen de vereiste inlichtingen over de onderzoeken i.v.m. het kind⁴⁰¹.

Deze personen *kieszen echter een dienst of centrum*, wanneer de onderwijsinrichting niet bediend wordt door een centrum onder de voorwaarden die vastgesteld zijn voor de werking van de centra⁴⁰². Tenslotte dient nog te worden vermeld dat de taken van de S.B.O.-diensten - inzake uit te voeren expertises en medewerking aan de voortgezette oriëntering - behartigd mogen worden door de P.M.S.-centra ten bate van de personen die geen *dienst naar hun keuze* vinden in het kantonnaal inspectiegebied van het lager onderwijs waar het centrum gevestigd is⁴⁰³.

c) Bijzondere voorschriften

81. Benevens andere verplichtingen, waaronder deontologische, werd uitdrukkelijk in dezelfde bewoordingen als artikel 41 van de wet van 29 mei 1959 bedongen, dat in de diensten *elke politieke bedrijvigheid of propaganda* verboden is evenals elke laakbare praktijk bij de concurrentie tussen de onderscheiden diensten en centra.

De commissie die bevoegd is om desbetreffend de overtredingen van onderwijsinrichtingen vast te stellen en maatregelen of sancties voor te stellen, is ook bevoegd voor gewraakte werkzaamheden van de P.M.S.-centra en S.B.O.-diensten⁴⁰⁴. De P.M.S.-centra en de S.B.O.-diensten staan onder de inspectie en controle van Nationale Opvoeding⁴⁰⁵.

3. De wet van 6 juli 1970 op het buitengewoon onderwijs

a) Beginsel: de vrije keuze is gewaarborgd

82. De betrokkenheid van de P.M.S.-centra en S.B.O.-diensten bij het buitengewoon onderwijs werd reeds in een vorig hoofdstuk behandeld⁴⁰⁶.

Het principe van de vrije keuze werd ook op de instantie die het *verslag* opstelt, van toepassing verklaard: *het gezinshoofd kiest de inrichting of de geneesheer die het verslag zal opmaken*⁴⁰⁷.

De uitvoeringsbesluiten van de wet van 6 juli 1970 tonen immers aan hoe deze instantie binnen treedt in de privacy van het gezin. Zo schrijft het ministerieel besluit van 17 september 1971 de inhoud voor van het inschrijvingsverslag⁴⁰⁸. Het protocol van de analyse van de sociale anamnese omvat een evaluatie van

de culturele en affectieve stimuli die voortvloeien uit de sociaal-economische en culturele omstandigheden, en van de affectieve ontvankelijkheid van het hele gezin. Het omvat een beoordeling van de mogelijkheid tot sociale integratie en van de zelfstandigheid van het kind of van de adolescent, zoals blijkt uit de observatie meegedeeld door het gezin en eventueel door de bezochte school.

De onderzoeken naar de affectieve of instrumentale stoornissen die gekoppeld zijn aan, of die zich voordoen naast de bestaande handicap, worden uitgevoerd door de instelling belast met de begeleiding in de inrichting of de afdeling voor buitengewoon onderwijs die door de leerling gevolgd wordt⁴⁰⁹.

Een lijst van de P.M.S.-centra en S.B.O.-diensten die door de Staat georganiseerd, gesubsidieerd of erkend zijn, wordt jaarlijks door de Minister opgesteld en medegedeeld aan de inrichtingen en afdelingen voor buitengewoon onderwijs, alsook aan de commissies van advies⁴¹⁰.

Voor elk type van buitengewoon onderwijs bepaalt de Koning het aantal en de vestigingsplaats van de scholen en leergangen - opgericht of betoelaagd door *de Staat om de vrije keuze van de ouders te waarborgen*, alsook de criteria en de modaliteiten voor oprichting, behoud en betoelaging van scholen of leergangen buiten het vrije-keuzestelsel.

Deze beschikkingen worden van toepassing verklaard in alle onderwijsnetten en vastgelegd bij een in Ministerraad overlegd K.B.⁴¹¹.

b) Beperking van dit recht in het kader van de begeleiding der leerlingen

83. De wet van 6 juli 1970 had de P.M.S.-centra en S.B.O.-diensten belast met de permanente begeleiding van de leerlingen in het buitengewoon onderwijs⁴¹². Bij K.B. van 27 juli 1971 werden de organisatiemodaliteiten van deze begeleiding vastgelegd. De vrije keuze van de begeleidingsinstantie door de ouders is hier evenwel niet consequent toegepast⁴¹³. In elke inrichting of afdeling voor buitengewoon onderwijs wordt de begeleiding aan één enkele instelling toegewezen⁴¹⁴, *die gekozen wordt door de inrichtende macht van de school*.

Bij ontstentenis van de psycho-medisch-sociale centra of diensten voor beroepsoriëntering *behorende tot eenzelfde net*, vertrouwt de *inrichtende macht* van de inrichting en afdeling de opdracht toe, bij contracten gesloten voor de duur van ten minste drie jaar, *aan een instelling naar keuze*, conform de wet op het buitengewoon onderwijs⁴¹⁵.

Het vermoeden van vertrouwen vanwege de ouders in de keuze van de begeleidingsdienst door de inrichtende macht van de school waaraan zij hun kinderen toevertrouwen - waarvan sprake bij het medisch schooltoezicht - is bevestigd, doch de verzetsmogelijkheid door de ouders wordt niet aangehouden; indien geen instelling van hetzelfde net bestaat, geschiedt daarenboven de keuze van de instelling alweer door de schooloverheid. Het stelsel inzake het begeleiden van leerlingen uit het buitengewoon onderwijs is aldus

gelijkaardig aan de « keuze » van het dichtstbijgelegen P.M.S.-centrum dat tot hetzelfde net behoort, zoals voorgeschreven door het K.B. van 13 augustus 1962.

Voormeld K.B. van 27 juli 1971 bepaalde nog in art. 11, dat de centra waarvan het werkgebied uitsluitend bestaat uit inrichtingen of afdelingen voor buitengewoon onderwijs die een minimum van 1.000 leerlingen groeperen, de titel van gespecialiseerd P.M.S.-centrum dragen; dit minimum wordt echter verminderd tot 500, indien er geen ander gespecialiseerd centrum van *hetzelfde net* bestaat op minder dan 25 km.

De opmerking zou kunnen gemaakt worden dat de organisatie der P.M.S.-centra en S.B.O.-diensten de « vrijheid van onderwijs » niet gans evenwichtig interpreteert. De oprichting van centra van uiteenlopende strekking is effectief *gewaarborgd*; de vrije keuze van de ouders wordt *vermoed* te zijn ingelost door de keuze van dienst of centrum door de onderwijsinstelling.

In hoofde van het K.B. van 21 juli 1971 zou aan de inrichtende macht het recht, en zelfs de verplichting, toevallen om *één enkele instelling* te belasten met de begeleiding van de leerlingen, een keuze die *afdwingbaar is voor de ouders*. Terwille van de onverenigbaarheid met « bepaalde aspecten van enkele grondrechten » ontnam de Raad van State overigens aan art. 3 de materiële rechtskracht.

4. *Eenvormig stelsel van P.M.S.-centra zoals uitgevaardigd door het K.B. van 24 augustus 1981 met het oog op de definitieve herziening*

84a. Zoals hoger vermeld heeft het K.B. van 24 augustus 1981 meerdere wijzigingen aangebracht aan het geldend stelsel geregeld door het K.B. van 13 augustus 1962 zoals nadien gewijzigd^{415a}.

Een *eenvormig* stelsel van P.M.S.-centra houdt de omvorming van de S.B.O.-diensten tot P.M.S.-centra in waarvoor geen contract is vereist, evenals de afschaffing van prestatienormen en de opheffing van gespecialiseerde P.M.S.-centra.

In belangrijke mate zijn de begeleidingsopdrachten van de Centra gewijzigd. Het nieuwe stelsel geldt slechts voor 2 jaar tot een definitieve regeling is uitgewerkt. Aan het beginsel van de *vrije keuze* is evenwel niets gewijzigd, maar meerdere bepalingen hebben betrekking op de toepassing ervan.

De geldende blocage wordt overgenomen en toegepast per net^{415b}; vanaf 1 september 1981 worden noch nieuwe centra door het Rijk opgericht, noch nieuwe centra in de toelagenregeling opgenomen, voor zover dit *binnen eenzelfde net* aanleiding zou geven tot een verhoging van het op voornoemde datum bestaande aantal centra^{415c}.

Een wijziging in het werkgebied van het centrum wordt slechts toegestaan voorzover dit *binnen het net* waartoe het centrum behoort geen aanleiding geeft tot meeruitgaven (in geval van Rijkscentrum) of verhoging van enigerlei toelagen (in geval van gesubsidieerd centrum). Het aantal technische per-

soneelsleden van centra blijft behouden *per centrum* tot bij het in werking treden van een rationalisatie- en programmatieplan voor de P.M.S.-centra ^{415d}, doch mag worden verhoogd, voor zover een evenredig aantal personeelsleden van hetzelfde ambt in andere centra wordt verminderd ^{415e}.

Conform het vroeger stelsel wordt de afwijking van minimumprestaties berekend op basis van de aanwezigheid van centra van eenzelfde net binnen redelijke afstand. Behoudens de centra voor buitengewoon onderwijs, moeten de centra onderwijsinrichtingen bedienen die per dienstjaar samen minimum drie duizend leerlingen tellen welke behoren tot het kleuter- en lager onderwijs, het secundair onderwijs met volledig leerplan en tot het buitengewoon onderwijs; het minimum wordt verminderd tot duizend vijfhonderd indien op minder dan vijftientig km geen ander centrum van *hetzelfde net* bestaat ^{415f}. Voor het buitengewoon onderwijs wordt het aantal teruggebracht op duizend leerlingen per dienstjaar. Het minimum van duizend leerlingen wordt verminderd tot vijfhonderd, indien op minder dan vijftientig km geen ander centrum voor buitengewoon onderwijs van hetzelfde net bestaat. De leerlingen van de onderwijsinrichtingen die tot hetzelfde net of dezelfde inrichtende macht behoren als het centrum en die met het centrum contracten hebben gesloten voor de duur van tenminste drie jaar mogen in aanmerking worden genomen voor het leerlingenminimum.

Bij ontstentenis echter van een centrum dat behoort tot hetzelfde net als dit van een inrichting voor buitengewoon onderwijs, mag deze inrichting opdrachten toevertrouwen aan een *centrum van een ander net*, op grond van een contract gesloten voor de duur van tenminste drie jaar ^{415g}. Deze uitzonderingsbepaling houdt uitdrukkelijk in dat bv. een inrichting van het officieel gesubsidieerd onderwijs opdrachten kan toevertrouwen aan een vrij gesubsidieerd centrum en kent een zelfde opzet als art. 3, al. 2 van het K.B. van 27 juli 1971 houdende organisatiemodaliteiten van de begeleiding van de leerlingen die inrichtingen of afdelingen voor buitengewoon onderwijs volgen ^{415h}.

84b. Nieuwe bepalingen zijn voorzien wat de toestemming van de ouders betreft.

Voortaan moet slechts bij de *eerste inschrijving* van een minderjarige leerling in een van de onderwijsinrichtingen behorend tot het werkgebied van een centrum een schriftelijke *toestemming tot begeleiding* ter ondertekening worden voorgelegd aan de personen die over de betrokken minderjarige leerling de ouderlijke macht uitoefenen. Een nieuwe schriftelijke toestemming is vereist indien de betrokken leerling in een onderwijsinstelling wordt ingeschreven die behoort tot het werkgebied van een ander centrum.

De schriftelijke toestemming kan telkens geweigerd of *ingetrokken* worden ⁴¹⁵ⁱ. De schriftelijke toestemming tot begeleiding moet verleend zijn vooraleer het centrum beleidsactiviteiten ten behoeve van de betrokken leerling uitvoert ^{415j}.

84c. Verscheidene clausules moeten ook beter het *vertrouwelijk karakter* van de P.M.S.-opdrachten waarborgen.

De centra beschikken over lokalen die uitsluitend in functie van de opdrachten van het centrum mogen gebruikt worden, behoudens afwijkingen toegestaan door de Minister die het onderwijs in zijn bevoegdheid heeft. De lokalen moeten zo ingericht en gegroepeerd zijn dat de functionele onafhankelijkheid t.o.v. elke andere instelling, de discretie bij het ontvangen van consultants en de effectieve samenwerking tussen de technische personeelsleden van de verschillende disciplines gewaarborgd zijn. Indien meerdere technische personeelsleden éénzelfde lokaal betrekken, moet tenminste één lokaal uitsluitend bestemd worden om consultants in een discrete sfeer te kunnen ontvangen ^{415k}.

84d. Heel wat explicieter dan in het voorgaande stelsel zijn waarborgen ingeschreven die het recht op de *persoonlijke vrijheid* moeten beschermen en tevens de *onafhankelijkheid* van het P.M.S.-centrum t.o.v. de onderwijsinrichting verzekeren.

Aldus is het de technische personeelsleden verboden om gegevens en gevolgtrekkingen, van welke aard ook, die betrekking hebben op consultants, openbaar te maken of ter kennis te brengen van diegenen die niet behoren tot het technisch personeel en de geneesheren van het centrum, die niet direct bij het onderwijs- en opvoedingsproces betrokken zijn, of die niet uit hoofde van hun ambtelijke bevoegdheden toegang hebben tot genoemde gegevens en gevolgtrekkingen, alsook gegevens en gevolgtrekkingen die betrekking hebben op consultants ter kennis te brengen van wie ook, zo de betrokken consultant of de persoon die de ouderlijke macht uitoefent, zich hiertegen uitdrukkelijk verzetten.

De technische personeelsleden mogen evenmin deelnemen als examinator aan proeven georganiseerd door onderwijsinrichtingen behorend tot het werkgebied van het centrum, of aan stemmingen van jury's, commissies of raden van onderwijsinrichtingen behorend tot het werkgebied van het centrum, voor zover deze sanctionerende gevolgen hebben t.a.v. de leerlingen, of in deze onderwijsinrichtingen deel uitmaken van het onderwijzend personeel. Na advies van de bevoegde Hoge Raad voor P.M.S.-begeleiding, worden bij Ministerieel Besluit de voorwaarden bepaald waaronder gegevens betreffende een leerling, die niet meer tot het werkgebied van een centrum behoort, mogen overgemaakt worden aan een ander centrum waarvan de leerling tot het werkgebied behoort ^{415l}.

In de uitoefening van het ambt moet het technisch personeel onafhankelijk zijn van directies van onderwijsinrichtingen en elke andere directie vreemd aan dit van het centrum ^{415m}.

84e. Voor de toepassing van het K.B. worden de begrippen «inrichtende macht» en net, de omschrijving van *officiële centra*, *vrije centra*, *neutrale*

centra aangepast om deze nog meer getrouw in overeenstemming te brengen met de schoolpactterminologie⁴¹⁵ⁿ.

De inrichtende macht van een centrum kiest vrij haar *methodologische en deontologische* richtlijnen^{415o}. Vanzelfsprekend staan de centra onder Rijkscontrole en -inspectie^{415p}.

2. HET STELSEL VAN DE VRIJE KEUZE IN HET KADER VAN HET GENEESKUNDIG SCHOOLTOEZICHT.

A) Inleiding

85. De vrije-keuzeprincipes vinden ook een bijzondere toepassing in het stelsel van het geneeskundig toezicht.

Tijdens de voorbereiding van de wet van 21 maart 1964 werd de discussie - onmiddellijk na het afsluiten van het Schoolpact - soms gevoerd in een klimaat dat aantoonde hoezeer de vrije-keuzeproblematiek een gevoelig punt bleef in de schoolverhoudingen.

Zo zou nooit aanvaard worden dat «socialisten naar katholieke centra gezonden worden en onderzocht door katholieke dokters of dat katholieke verpleegsters in socialistische gezinnen zouden komen». In bepaalde streken werd de katholieken aangewreven de van officiële zijde opgerichte centra methodisch te dwarsbomen⁴¹⁶. De mening werd nadien nog voorgestaan, dat de vrije keuze onbestaand moet zijn voor alle officiële onderwijsinrichtingen en dat deze *ambtshalve* op een officieel centrum een beroep moeten doen, of dat in elk gewest eenvoudigweg één Rijksdienst voor het medisch schooltoezicht opgericht moet worden⁴¹⁷.

De Staat krijgt de taak toebedeeld toezicht uit te oefenen op de gezondheid - via een aan alle leerlingen verplicht opgelegd regime. Hier wordt nochtans onmiddellijk aan toegevoegd, dat «de Staat zich toch alleen maar kan mengen in de uitoefening van het toezicht *binnen goed afgebakende perken*»⁴¹⁸.

Als tegenhanger van deze verplichting voor de Staat moest het stelsel gelden van de vrije keuze: aan de inrichtingen werd de keuze van de dienst overgelaten, waarvan de ouders bovendien nog kunnen afwijken.

B) Draagwijdte van de vrije keuze

86. Zoals vermeld in het kader van de situering van het recht van elke leerling op kosteloos gezondheidstoezicht, achtte de Commissie voor de Volksgezondheid en het Gezin het geraadzaam over enige punten met weerslag op het schoolwezen het advies te vragen aan de Schoolpactcommissie. Voornamelijk de vraag naar de *vrije keuze* van de instelling of de persoon die het geneeskundig toezicht zou behartigen, heeft de commissie gedwongen zich uit te spreken over een toepassing van het vrije-keuzebeginsel op een ander punt dan de oprichting van scholen.

Over de keuze van de equipe aan wie het toezicht wordt toevertrouwd, bestonden in de schoot van de Schoolpactcommissie echter uiteenlopende standpunten.

Volgens een eerste stelling dienen de ouders uitdrukkelijk hun toestemming te verlenen nopens de keuze van de equipe door de inrichtende macht.

Een andere formule stelde een onweerlegbaar vermoeden in, dat de keuze van de school door de ouders tevens de instemming inhoudt met de keuze van de medische equipe door de inrichtende macht. « De vrije keuze komt tot uitdrukking in het feit dat de equipes beantwoorden aan de ideologie van de school die zij bedienen »⁴¹⁹.

Uiteindelijk hield de wetgever het bij een *stilzwijgend, eenvoudig weerlegbaar vermoeden*, volgens hetwelk de ouders, de voogd of de meerderjarige leerlingen geacht worden in te stemmen met de keuze door de inrichtende macht, behoudens het recht van « verzet » binnen vijftien dagen⁴²⁰.

Daartoe brengt de inrichtende macht de ouders, voogd of meerderjarige leerling zelf op de hoogte van de equipe(s), die zij met het medisch toezicht zal belasten⁴²¹. Ingeval van verzet dient het toezicht binnen bepaalde termijn door een andere erkende equipe te worden uitgevoerd⁴²². Dit recht van vrije keuze is gewaarborgd voor elk schooljaar⁴²³.

Aldus werd aanvaard dat de vrije keuze van de ouders, zij het onder andere voorwaarden dan de traditionele interpretatie van vrije keuze zich ook uitstrekt over het geneeskundig toezicht, met als gevolg het *pluralisme van de instellingen* en een *subsidiëringsrecht, afspiegeling van de economie van het schoolpactstelsel*.

Volledigheidshalve dient gesteld dat deze vrije keuze van de ouders enkel geldt voor het *individueel onderzoek*, maar alle individuele of algemene profylactische maatregelen moeten genomen worden door de verantwoordelijke geneesheer van de equipe M.S.T., *gekozen door de inrichtende macht van de school*⁴²⁴. Daarom ook bepaalt artikel 6, laatste alinea van de wet M.S.T. dat, indien de ouders een andere equipe hebben gekozen dan de inrichtende macht van de school, gekozen door de ouders, deze het resultaat van het onderzoek moet mededelen aan de equipe gekozen door de school⁴²⁵.

Dit geldt ook voor de administratieve gezondheidsdienst gekozen door het personeel: vermits het toezicht op de collectiviteit niet efficiënt kan gebeuren door vele artsen tesamen. Daarom ook is in de arbeidsgeneeskunde geen principieel recht van keuze van geneesheer opgenomen.

Art. 5 van de vermelde wet van 21 maart 1964 stelt dat de inrichtende macht van de school instemmen moet met de arts die belast wordt met het medisch toezicht van de leerlingen en het personeel. Ofschoon haar een recht gewaarborgd wordt om een bepaalde equipe te weigeren, dient zij een arts te aanvaarden die door de inrichtende macht van de equipes is aangesteld als schoolarts en die bovendien erkend is door de Minister van Volksgezondheid. Vermits de school bij de keuze van een equipe impliciet ook één der artsen van de equipe kiest, dient zij zich tot een andere equipe te wenden indien des-

betreffend geen enkele arts haar goedkeuring wegdraagt; de school kan immers het bepaalde centrum niet verplichten een bepaalde arts aan te stellen.

87. Er bestond al voordien een gelijkaardig stelsel van vrije keuze m.b.t. het geneeskundig schooltoezicht. Artikel 80 van de gecoördineerde wetten op het lager onderwijs schreef immers voor, dat de schoolartsen van de gesubsidieerde vrije scholen door het eigen schoolbestuur benoemd en door het schepencollege erkend worden - behoudens beroep bij de Koning ingeval de erkenning wordt geweigerd. Een der traditionele algemene principes van het Belgisch onderwijsbestel bevestigd in de Schoolpactcommissie, zegt dat indien gezondheids- of medisch toezicht enigerlei *beïnvloeding van de persoon* impliceert, de gemeente niet de tussenkomst mag opleggen van personeel dat niet door de onderwijsinrichtingen wordt aanvaard⁴²⁶.

De praktijk van het medisch schooltoezicht leert echter dat het stelsel van het verzet ingevolge de vrije keuze - zoals bepaald in de wet van 21 maart 1964 - volkomen ongebruikt is gebleven.

Er zijn slechts enkele toepassingen bekend, die trouwens maar weinig uitstaans hadden met de redenen van de wetgever om de verzetsprocedure in de wet in te schrijven, en veeleer de taalproblematiek te Brussel betroffen! Deze geschillen zijn wel vlug bijgelegd, maar de procedure zelf is organisatorisch moeilijk en bezwaart het toezicht onoverkomelijk.

Merkwaardig is hoe de wetgever benevens het pluralisme in de schoot van de gezondheidscentra zelf is uitgegaan van een *individualistische* benadering van de vrije keuze. Het individueel vetorecht van de ouders staat er borg voor dat zij niet hoeven in te stemmen met de keuze van schoolarts door de inrichtende macht van de school. Ook de ouders kunnen nochtans niet eisen dat een bepaalde arts als schoolarts door het zelf gekozen centrum zou aangesteld worden.

Voor het Rijksonderwijs geldt een afzonderlijk en reeds lang bestaand stelsel, het medisch schooltoezicht wordt er uitgeoefend in de *P.M.S.-centra* van de staat, en door het personeel van deze centra⁴²⁷.

Voor de ondergeschikte besturen bestaat deze *verplichting* (om het toezicht in te richten in eigen centra) niet⁴²⁸. Merk op dat het de inrichtende macht mogelijk is om verschillende équipes van uiteenlopende strekking aan te wijzen. Het provinciaal en gemeentelijk onderwijs kan aldus beantwoorden aan de bestaande diversiteit aan levensbeschouwingen binnen de schoolgemeenschap.

C) Combinatie van het stelsel van vrije keuze met het rationalisatiebeginsel

88. Anderzijds diende de wetgever het beginsel van de vrije keuze te verenigen met de idee van *rationalisatie* en goed beheer. De vrije keuze dient gerespecteerd te worden, doch met inachtneming van een zeker *evenwicht*, en zelfs in *samenwerking* (beter: gezamenlijk gebruik van infrastructuur)

tussen de diverse netten. Er waren voorbeelden bekend van gemeenten en steden met een gering aantal inwoners, waar naast een bestaand gemeentelijk centrum een nieuwe instelling werd opgericht op privé-initiatief⁴²⁹. De wetgever betrachtte daarom «een zo ruim mogelijke samenwerking tussen de schooloverheden van verschillende opinie en aldus het oprichten van nutteloze gebouwen te vermijden»⁴³⁰.

In deze gedachtengang is het onderscheid tussen de organisatie van de *equipes* (het menselijk aspect) en die van de gezondheidscentra (het louter materiële) ook te begrijpen.

Een centrum M.S.T. is een geheel van lokalen waar reglementair slechts één dienst moet werken, nl. de dienst M.S.T. (bestaande uit minstens één equipe M.S.T.). De bouw van een centrum M.S.T. wordt niet betoelaagd. Een gezondheidscentrum is een complex voor preventieve gezondheidszorg, nl. een gebouw waarin minstens drie diensten voor preventieve gezondheidszorg, waaronder verplichtend het M.S.T., werkzaam zijn. De oprichting en bouw van een gezondheidscentrum wordt betoelaagd op voorwaarde dat het gezondheidscentrum *levensbeschouwelijk en politiek neutraal* is.

De gezondheidscentra zelf moeten volstrekt politiek kleurloos blijven, en de zogeheten oneerlijke concurrentie krijgt hierdoor geen enkele kans⁴³¹. Aldus pretendeerde de wetgever de beide beginselen te verenigen: het gezondheidscentrum wordt omwille van de rationalisatie «ideologisch polyvalent» gehouden en is dus verplicht om équipes van medisch schooltoezicht van verschillende gezindheid toe te laten; *het beginsel van de vrije keuze vindt zijn uitdrukking in de ideologische diversiteit van de équipes*.

Het K.B. van 4 augustus 1969 tot vaststelling van de tegemoetkoming van het Rijk in de kosten die inzake het medisch schooltoezicht uit het vervoer van de leerlingen voortvloeien, voegde hieraan een belangrijke clause toe. De vergoeding wordt niet uitgekeerd indien de inrichtende macht van de school weliswaar een equipe kiest die voldoet aan de voorwaarden inzake afstand, maar de mogelijkheid niet te baat neemt om een centrum van hetzelfde *net* te kiezen dat op een *kortere afstand* van de school gelegen is⁴³².

Omwille van de afwezigheid van subsidiëring van centra voor medisch schooltoezicht waren er geruime tijd slechts voorlopige centra voor medisch schooltoezicht opgericht. Deze zijn thans bijna alle vervangen door gezondheidscentra waarvan de bouw gesubsidieerd werd. Het rationalisatiebeginsel is dus gerealiseerd via de gezondheidscentra met een verplichte dienst van medisch schooltoezicht en niet via de wet op het medisch schooltoezicht en de centra van medisch schooltoezicht. Praktisch zijn er in Vlaanderen echter geen centra met équipes van een verschillende gezindheid. In Wallonië bestaan er slechts enkele. In feite behoren alle gezondheidscentra tot een bepaald net.

D) Initiatiefrecht van de Minister

89. Oorspronkelijk werd de vrije keuze in haar uiterste consequentie begrepen: de ouders kunnen verkiezen dat, i.p.v. het gebruikelijk onderzoek door de

dienst voor geneeskundig schooltoezicht hiertoe aangezocht door de betrokken schooloverheid, het medisch onderzoek verricht wordt door een geneesheer van hun keuze. Dit geschiedt dan wel op eigen kosten; enkel het beroep op de dienst voor medisch schooltoezicht is kosteloos.

Het was een clause die reeds vervat lag in het voorheen ingediende ontwerp-LEBURTON⁴³³ en dat verantwoord werd door de vrije keuze als filosofische basis van het schoolpact.

Tegen deze zienswijze werd aangevoerd, dat hier het recht op vrije keuze niet wordt gewaarborgd, aangezien het onderzoek *niet kosteloos* is en er in Vlaanderen weinig *officiële* medische centra⁴³⁴ zijn opgericht noch door gemeenten opgericht zullen worden, « omdat zij niet beschikken over voldoende fondsen en anderzijds omdat zij de vrije medische diensten willen bevorderen, des te meer daar zij in de gemeenteraden over een katholieke meerderheid beschikken »⁴³⁵.

Tenslotte werd om misbruiken te voorkomen de mogelijkheid om zich te wenden tot de huisdokter, ingeval van niet-akkoord met de keuze door de school, geschrapt. Er zou in dit geval overigens geen sprake geweest zijn van medisch schooltoezicht.

Anderzijds werd, in hoofde van de vrije keuze en wegens het geringe aantal opgerichte centra, in de oprichtingsmogelijkheid van centra voorzien door de Minister zelf, indien vijf jaar na de inwerkingtreding van de wet het aantal erkende centra onvoldoende blijft. De regering gaf zichzelf drie jaar om een onderzoek in te stellen naar de toereikendheid van de bestaande en op te richten centra; nadien geeft de Minister zijn voornemen te kennen aan de betrokken inrichtende machten om zelf centra te installeren, als zij binnen het jaar hiertoe geen initiatief nemen.

Centra voor exclusief geneeskundig schooltoezicht zijn maar zelden opgericht; het medisch schooltoezicht maakt in de meeste gevallen, met andere preventieve diensten (P.M.S., arbeidsgeneeskundige dienst, geestesgezondheidscentrum, centrum voor zuigelingenraadpleging, ...) deel uit van de *gezondheidscentra*.

3. DE WAARBORG VAN DE VRIJE KEUZE: HET ARREST VAN 22 AUGUSTUS 1979 VAN DE RAAD VAN STATE

90. Het vrije-keuzestelsel wordt ongelijk toegepast in het kader van het medisch schooltoezicht en van de P.M.S.-centra en S.B.O.-diensten. Wat deze laatste begeleidingsdiensten betreft, bestaat daarenboven geen eenvormigheid inzake de organisatie van de vrije keuze t.a.v. het gewoon en het buitengewoon onderwijs. De vrije keuze in het kader van het medisch schooltoezicht wordt evenmin volkomen consequent toegepast; daar dit recht door de wet zelf voor de leerlingen uit het Rijksonderwijs wordt beperkt tot de Rijkscentra, geldt dus niet de onvoorwaardelijke instemming van de ouders met de keuze door de onderwijsinrichting waar hun kinderen school lopen.

In het arrest nr. 19.672 inzake v.z.w. « Vrij Psycho-Medisch-Sociaal Centrum Het Meetjesland » tegen de Belgische staat en de stad Eeklo⁴³⁶, heeft de Raad van State ondubbelzinnig uitspraak gedaan over het beginsel van de vrije keuze in het Belgisch onderwijsregime en de toepassing ervan op de begeleidingsdiensten. Zo stelt de Raad van State, dat de vrije keuze van de ouders ook afdwingbaar is t.o.v. de *begeleiding* van de leerlingen.

Onder verwijzing naar de vrije keuze inzake het medisch schooltoezicht, huldigt de Raad van State de mening, dat, indien de overheid een verplichte psycho-medisch-sociale begeleiding van schoolgaande kinderen organiseert, de werking van het fundamentele *beginsel van de keuzevrijheid van de ouders op onderwijsgebied ook tot het domein van deze begeleiding dient te worden uitgebreid*. De beoordeling van de psychische gezondheid van de kinderen, van hun sociale aangepastheid en hun vermogen tot aanpassing kan op wetenschap steunen, maar is geen beoordeling met waardenvrij karakter: deze beoordelingen en het eventueel voorstellen van remedies kunnen rechtstreeks een invloed uitoefenen op de richting van de psychische ontwikkeling der kinderen.

Wat voor het psychische en sociale geldt, geldt - aldus de Raad van State - ook voor de lichamelijke ontwikkeling van de jeugdigen, niet enkel omdat de ouders verantwoordelijk - en dus bevoegd - zijn voor de gezondheid van hun kinderen, maar ook « omdat datgene wat het lichaam betreft, eveneens voorwerp kan zijn van uiteenlopende zedelijke opvattingen ».

91. Nog een ander argument wordt aangehaald om de vrije keuze consequent toe te passen op de P.M.S.-centra en S.B.O.-diensten, namelijk de *privacy van het gezinsleven*. Desbetreffend schreef de Raad van State de volgende gedachtengang in zijn voormeld arrest in:

« Overwegende dat een ander beginsel waaraan artikel 3 van het koninklijk besluit van 27 juli 1971 moet worden getoetst, vervat ligt in het voorschrift dat de overheid verplicht *de beslotenheid van het gezinsleven te eerbiedigen*; dat de overheid evenwel, ook buiten het geval waarin ouders kennelijk fundamenteel aan hun verplichtingen tegenover hun kinderen tekortkomen, rechtmatig kan beslissen dat, in het belang van de kinderen en binnen de grenzen van dat belang, een inblikrecht binnen de beslotenheid van het gezin moet worden gegeven aan leden van instellingen speciaal belast met de begeleiding van schoolgaande kinderen; dat die aantasting van de privacy en de dwang die van de overheid uitgaat evenwel noodzakelijk tot het minimum moeten worden herleid, andermaal door de ouders de keuze te laten van de personen of instellingen die gerechtigd worden in de intimiteit van het gezin binnen te dringen; dat immers het blootgeven van het gezinsleven als een mindere aantasting voorkomt indien het inblikrecht gegeven wordt aan mensen waarin de ouders vertrouwen hebben, aan mensen waarvan het gezin een gelijkgezindheid verwacht of zelfs herkent ».

Deze beschouwingen gelden des te meer voor de begeleiding van kinderen in het *buitengewoon* onderwijs. Er is geen sprake van dat wanneer ouders hun

kind naar een bepaalde school zenden, zulks ook het vermoeden insluit dat zij zeker vertrouwen zullen schenken aan de instelling waaraan het schoolbestuur de begeleiding van de leerlingen toewijst. Dat is niet altijd het geval.

Wegens politieke, geografische of pedagogische redenen kan een inrichting voor buitengewoon onderwijs verkozen worden, zonder daarom in te stemmen met de godsdienstige of levensbeschouwelijke specificiteit van die school. Dat de godsdienstige of levensbeschouwelijke strekking van een begeleidingsinstantie wordt voorbijgegaan, ligt heel wat moeilijker, omdat *het kind vanuit het gezin naar de school wordt gestuurd wat de beslotenheid van het gezin ongestoord laat; dat de begeleidingsinstelling integendeel vanuit de school naar het gezin komt en de beslotenheid van dat gezin noodzakelijk doordringt, wat een blootgeven van levenshouding, levenswijze en levensomstandigheden medebrengt* en daarom ook medebrengt een zich ongewenst blootstellen aan een evaluatie en mogelijk aan een afkeuring van uit godsdienstige of levensbeschouwelijke standpunten die de ouders ofwel niet bijtreden ofwel toch bijtreden, maar waaraan ze misschien te kort komen en dat precies wensen te verbergen; dat de aantasting van het recht op het verhullen van het gezinsleven en de eigen levenssfeer derhalve uiteraard veel verder gaat wanneer de begeleidingsinstelling oorzaken en remedies in het gezin gaat zoeken voor de vertraagde ontwikkeling van een kind uit dat gezin; dat, indien het openleggen van een gezin gerechtvaardigd is voor zover het belang van het kind het vereist, *op zijn minst dat openleggen moet worden gedaan door personen waarin de ouders vertrouwen hebben, en tegenover wie ze dan ook gemakkelijker bereid gevonden worden om mede te werken, van wie ze de inmenging in hun gezinsleven verdraagbaar achten, wat het rendement van de begeleiding uiteraard moet ten goede komen* ».

Omdat de wetgeving op het buitengewoon onderwijs die vrije keuze van de begeleidingsdienst door de ouders waarborgt in artikel 9 (betreffende verslag) en artikel 12, § 2 (betreffende permanente begeleiding) is het artikel 3 van het K.B. van 27 juli 1971 - hierboven behandeld⁴³⁷ -, onverenigbaar met de beslissingsbevoegdheid van de ouders.

92. Met dit arrest heeft de Raad van State een duidelijke interpretatie gegeven van de vrije keuze van de ouders, krachtens de wetgeving en de fundamentele beginselen waarvan deze de uitdrukking is. De keuze van de begeleidingsdiensten blijft in beginsel het voorrecht van de ouders of hun plaatsvervangers onder het enige voorbehoud dat die keuze toevalt aan de jeugdrechtbank, indien zij oordeelt dat bepaalde ouders aan hun verplichting tekort komen door geen keuze te doen. Deze vrije keuze kan wel op diverse wijzen worden toegepast (bv. verzetsprocedure).

Hiermede heeft de Raad van State krachtig bevestigd, dat het stelsel van de vrije keuze één van de pijlers is van het Belgisch onderwijsbestel.

Merkwaardig is wel dat, - om aan te tonen dat de privacy van het gezinsleven gewaarborgd moet worden -, de Raad van State zelf de relativiteit van deze vrije

keuze erkent door - weliswaar in verband met de inrichtingen voor buitengewoon onderwijs - te argumenteren dat het stilzwijgende vermoeden m.b.t. de gedane keuze niet steeds bewaarheid wordt door de keuze van de onderwijsinstelling: «... dat dat vermoeden zeker heel dikwijls gerechtvaardigd zal zijn, maar niet altijd; dat meer bepaald het aantal *scholen voor buitengewoon onderwijs* niet zo groot is, zodat de geografische spreiding van die scholen een druk legt op de keuze van de ouders; dat bovendien niet alle ouders echt zwaar tillen aan de levensbeschouwelijke strekking van een onderwijsinrichting omdat die strekking zeer goed kan worden geneutraliseerd door de opvattingen en het gedrag binnen het gezin, zodat op praktische of op pedagogische gronden een school kan worden gekozen zonder in te stemmen met de godsdienstige of levensbeschouwelijke specificiteit van die school».

VI. DE VRIJE KEUZE I.V.M. DE SOCIALE VOORDELEN

93. Tenslotte dient nog aangestipt dat het beginsel van de vrije keuze tevens is doorgetrokken naar het *stelsel der sociale voordelen*. Zo bepaalt de omzendbrief van 1 juni 1960⁴³⁸ (in zijn algemene principes, dat zo het toegekende voordeel een aangepast toezicht of om het even welke beschikking vergt, de gemeente de tussenkomst niet mag opleggen van personeel dat de goedkeuring der onderwijsinrichtingen niet wegdraagt. Tevens stipt voormelde omzendbrief aan dat om praktische redenen, of uit zorg om alle strekkingen te eerbiedigen, de gemeenten beter aangezet kunnen worden eenzelfde voordeel langs verschillende wegen toe te kennen. (In dit geval dient er nauwgezet over gewaakt dat het voordeel voor iedereen gelijk is, en anderzijds dat hierdoor het verbod dat is opgelegd aan de gemeenten om de vrije scholen rechtstreeks of onrechtstreeks te subsidiëren, niet wordt ontweken).

Wat de inrichting der *schoolkolonies* betreft, volstaat het niet dat de gemeente verklaart dat een schoolkolonie voor al de kinderen der gemeente openstaat, opdat de gewenste gelijkheid zou geëerbiedigd worden: de vrije keuze van de familievader om zijn kind aan een school van een bepaalde aard toe te vertrouwen, dient eveneens te bestaan voor de keuze van een schoolkolonie (de gemeentebesturen zullen er streng over waken dat al de kinderen onder gelijkaardige voorwaarden van dit voordeel gebruik maken).

De regel van de vrije keuze wordt ook van toepassing verklaard op de *speelpleinen en dagkuren*.

De toekenning van sociale voordelen mag niet alleen geen onderscheid inhouden *naargelang de school* die de leerlingen bezoeken, uitgezonderd dan het Rijksonderwijs⁴³⁹, maar de desbetreffende beslissing mag niet genomen worden met schending van het algemeen beginsel, dat het gezinshoofd vrij moet zijn om voor zijn kind een inrichting te kiezen die overeenstemt met zijn *filosofische en godsdienstige overtuiging*⁴⁴⁰.

Titel IV

DE VRIJHEID IN DE ONDERWIJSVERSTREKKING EN DE
GELIJKWAARDIGHEID VAN DE ALS GELDIG ERKENDE VORMEN
VAN ONDERWIJS

HOOFDSTUK I

**DE VRIJHEID
IN DE ONDERWIJS-
VERSTREKKING**

I. INLEIDING : DE AUTONOMIE VAN HET GESUBSIDIEERD ONDERWIJS DIENT TE WORDEN GEWAARBORGD; ZIJ IS NOCH ONBEPERKT, NOCH ONBEDREIGD

A) Opzet van artikel 17 G.W.¹

1. Noch door de wetgever noch door de uitvoerende macht mag een preventieve maatregel worden uitgevaardigd, die de vrijheid van onderwijsversrekking zou belemmeren.

Deze regel werd met de grondwettelijke waarborg omkleed. Art. 17 G.W. stelt dat het individueel recht om een school te openen niet afhankelijk mag worden gesteld van een machtiging, voorafgaande verklaring of welkdanige formaliteit ook met preventief karakter². Dit houdt in dat wie ook over de mogelijkheid beschikt om te onderwijzen; een maatregel die zulks zou beperken, is ongrondwettelijk³.

De grondwetgever vreesde, nog meer dan de nadelen die de proclamatie van dit beginsel met zich mee kan brengen, de gevaren van een stelsel van voorafgaande machtiging⁴. Slechts indien de school een beroep doet op staats-tussenkomsst heeft de overheid de bevoegdheid voorwaarden te stellen bv. voor de opname in de toelageregeling en voor het gebruik van de gelden of kan hij voorwaarden opleggen met het oog op de erkenning van getuigschriften.

De grondwetgever beschermt ten volle de vrijheid van onderwijs maar beschermt tevens de burgers tegen het mogelijke misbruik van die vrijheid, zoals hij ze beschermt tegen het mogelijke misbruik van de persvrijheid of van de vrijheid van meningsuiting. Daarom voorziet hij de strafrechtelijke beteugeling van misdrijven die bedreven worden bij de uitoefening van de vrijheid van onderwijs. De enige reserve die artikel 17 G.W. zelf voorziet, ligt op het *repressieve vlak*.

B) Het overheidsoptreden in onderwijsaangelegenheden is in bepaalde gevallen gerechtvaardigd

2. Vrijheid van onderwijs hoeft niet verward te worden met regels van openbaar belang of maatregelen die de uitoefening van de vrijheid niet beperken. Reeds in het begin van deze eeuw schreef een constitutionalist - uit onverdachte bron, wat de verdediging van de vrijheid van onderwijs aangaat: « L'interdiction de mesures préventives et de surveillance sur l'enseignement libre ne doit pas être poussée à l'extrême »⁵. De vrijheid kan nooit onbeperkt worden toegepast.

Zoals bij de uitoefening van alle vrijheden, moet de Staat er op toezien dat geen rechten worden geschaad. Vanuit strikt constitutioneel oogpunt kan de overheid geen capaciteits- en moraliteitsvoorwaarden opleggen t.a.v. de personen die een school willen oprichten, maar de Staat kan er steeds op toezien dat elke school voldoet aan bepalingen van *gezondheid en openbare orde* (1°).

Dit maakt deel uit van de algemene opdracht van de overheid⁶.

Het verbod van preventieve maatregelen verhindert evenmin dat wanneer vrije of officiële onderwijsinstellingen beroep willen doen op *financiële overheidssteun* om te kunnen bijdragen tot de verwezenlijking van het algemeen belang⁷, zij zich dienen te onderwerpen aan de reglementair vastgelegde bepalingen die deze subsidiëring regelen (2°) en dat zij in dit verband moeten beantwoorden aan het wettelijk kader dat de homologatie van diploma's en getuigschriften regelt (3°)⁸.

Het naleven van bepaalde voorwaarden vooraleer een onderwijsinstelling genieten kan van toelagen of de uitgereikte diploma's worden gehomologeerd, en het toezicht van overheidswege desbetreffend, betekent op zich niet dat de vrijheid van onderwijs wordt belemmerd⁹. De uitoefening van de vrijheid wordt daarentegen voor de inrichters van onderwijs die deel willen hebben aan het behartigen van het algemeen belang *mogelijk* gemaakt («materiële vrijheid van onderwijs»).

De wettelijke voorwaarden zijn overigens, zij het theoretisch¹⁰, te aanzien als voorwaardelijke beperkingen die de inrichters *vrijwillig* aanvaardden, in ruil waarvoor de overheid bepaalde rechten toekent.

DONNER wijst op een zelfde gedachtengang bij een vrijwillige aanvaarding van de beperking van de grondwettelijke vrijheid in Nederland. «Zij (d.i. de voorwaarden) missen derhalve een dwingend karakter en zijn veeleer voorwaardelijke of vrijwillige beperkingen van de vrijheid van (...) onderwijs. (...) De wet wijst daartoe de weg en doet de rechthebbende een aanbod; aanvaarding van dat aanbod betekent, dat de rechthebbende zich verbindt tot het opgeven van een deel van zijn grondwettelijke vrijheid, terwijl de overheid zich verplicht tot een tegenprestatie»¹¹.

Voor degenen die geen staatshulp wensen¹² moet echter de formele vrijheid gewaarborgd blijven¹³, zoals theoretisch althans, de mogelijkheid behouden moet blijven voor gesubsidieerde inrichtingen om niet-subsidieerbare prestaties te organiseren. Wettelijke voorwaarden kunnen wel het pedagogisch gehalte van scholen die om de *erkenning* vragen van hun diploma's conditioneren (4°).

Zelfs zo een vrije school die het verstrekken van het lager onderwijs in de gemeente op zich nam i.p.v. de gemeentelijke lagere school en niet gesubsidieerd werd, bestond in de eerste organieke wet op het lager onderwijs een toezichtsprocedure, met name het jaarlijks onderzoek door de nationale overheid of de dispensatie voor de gemeente kan behouden blijven¹⁴.

De erkende niet-gesubsidieerde onderwijsinstelling dient also eveneens aan bepaalde wettelijke voorwaarden te voldoen¹⁵.

De regels i.v.m. homologatie, subsidiëring en erkenning verwijzen o.m. naar de dwingende bepalingen van de *taalwetgeving* (5°). Bovendien de wettelijke voorschriften i.v.m. het verbod van *oneerlijke praktijken en concurrentie* (6°)¹⁶ en het verplicht *pedagogisch overleg* (7°)¹⁷, heeft de overheid een wettelijk kader in verband met de *leerplicht* (8°) uitgevaardigd.

De plicht van de leerlingen om gedurende een bepaalde periode in lessituaties aanwezig te zijn, noemt P.W.C. AKKERMANS de rechtstreekse verantwoording voor het toezicht en de controle door de overheid op de school¹⁸. Aldus heeft de overheid de uitoefening van het recht op onderwijs mogelijk gemaakt¹⁹ in het kader van het algemeen welzijn en van de verantwoordelijkheid voor onderwijsverstrekking, die groepen van gelijkgezinde personen willen nemen.

Het wettelijk kader waarbinnen de Rijks- en gesubsidieerde onderwijsinstellingen zich bewegen wordt in het bijzonder uitgemaakt door de voormelde acht reglementeringen. Meermaals werd de bedenking gemaakt dat sommige regels ervan zoveel eenvormigheid dreigen op te leggen aan de scholen die niet van het Rijk afhangen, dat hun «vrijheid» geheel ontledigd raakt en de vrijheid van onderwijs eigenlijk geruisloos wordt opgeheven. Volgende paragraaf geeft de probleemstelling weer.

C) Probleemstelling i.v.m. de «vrijheid» van het gesubsidieerd onderwijs

1. Overheidstussenkomst en de zin van artikel 17 G.W.

3. In het Belgisch onderwijsregime is sedert geruime tijd de stelling aanvaard dat de vrijheid van onderwijs de financiële «ondersteuning» van overheidswege veronderstelt²⁰. Dit maakt deel uit van de moderne toepassing van de vrijheid van onderwijs.

De levensgrote vraag bij deze moderne toepassing van de vrijheid van onderwijs wordt echter hoever de vrijheid van de (gesubsidieerde) onderwijsinstellingen nog reikt wanneer de term *gesubsidieerde* instelling, *geleide* vrijheid vooronderstelt. De vrije onderwijsinstellingen verlenen hun medewerking aan de verwezenlijking van doelstellingen van algemeen nut, zijn erkend als dienst in het algemeen belang, zonder daarom openbare dienst te heten²¹.

De subsidiëring van de vrije onderwijsinstellingen wijst op het gemeenschappelijk karakter van het uiteenlopend onderwijsaanbod. Bovendien het officieel onderwijs - dat van nature een openbare dienst is - bezit ook het vrij gesubsidieerd onderwijs verscheidene kenmerken van een «publieke dienst»²². De vraag naar de opportuniteit van subsidiëring wordt over het algemeen²³ niet meer gesteld; de vraag is nu *tot op welke hoogte* de overheid subsidiëring als beleidsinstrument kan hanteren²⁴. Zo subsidiëring van overheidswege wordt ingeroepen, dient voldaan aan de eisen van kwaliteit van het onderwijs, opgelegd door de staat in functie van zijn gemeenschapsopdracht, eisen waaraan elk als geldig erkend onderwijsinitiatief moet beantwoorden.

Benevens de eisen van kwaliteit van het onderwijs, legt de overheid ook voorwaarden op van materiële organisatie, goed beheer en bestuur, van personeelsbeleid. Ondanks hun samenhang met de «deugdelijkheid» van het onderwijs, zijn de «bekostigingsvoorwaarden» hiervan onderscheiden²⁵. Zij

worden vastgelegd in een voortdurend aanzwengelend arsenaal van voorschriften en dragen ook andere oogmerken dan de waarborg van het gehalte van het onderwijs.

De *uniformiteit aan regeling* van het onderwijs, ongeacht de inrichtende macht, is hiervan eveneens het gevolg, ofschoon zulks niet noodzakelijk is.

Gezien de parallellismen onder de diverse schoolnetten is echter de vraag naar «vrijheid» in het recente onderwijsbestel prangend geworden. Zo komt de stelling duidelijk tot uiting dat de uitoefening van de vrijheid van onderwijs weliswaar mogelijk wordt gemaakt door de steun van de overheid, maar dat de aan deze steun verbonden voorwaarden door hun overdreven uniformiserend en centraliserend karakter deze zelfde vrijheid van onderwijs ook dreigt te verstikken²⁶.

Desbetreffend stelde BAUWENS reeds de vraag of i.p.v. *vrij* onderwijs niet beter de term *privaat* of *bijzonder* onderwijs past, vermits de bijzonder gesubsidieerde instellingen «hun vrijheid gedeeltelijk opgeven»²⁷. Of met andere woorden: de overheid staat in voor de «nationale opvoeding»²⁸; de evolutie van het schoolwezen verantwoordde de uitoefening van het initiatiefrecht en de taken die de overheid toevielen als gevolg van de subsidiëring van de als geldig erkende onderwijsinitiatieven. Dit toezicht op de uitoefening van de vrijheid van onderwijs houdt het gevaar in, dat, indien een bepaalde grens van overheidsbemoeying overschreden wordt, de bedoeling verdwijnt om de vrijheid te waarborgen. Door de financiële steun aan een vrije onderwijsinrichting, wilde de wetgever evenwel de onderwijsverstrekking en de interne organisatie van het gesubsidieerd onderwijs niet aan de Staat ondergeschikt maken.

Waar in het Rijksonderwijs de regeling van werking en organisatie door de Staat voor de hand ligt, moet deze er zich van onthouden dezelfde werking en organisatie als exclusieve regel op te leggen aan de gesubsidieerde scholen.

Ook wanneer de Grondwet niet expliciet beperkingen oplegt t.a.v. de bevoegdheid van de overheid, gewoonweg omdat de Grondwet zwijgt over de positieve tussenkomst van de Staat in onderwijsaangelegenheden, moet hij zich terughoudend opstellen.

De vrijheid van onderwijs, zoals gewaarborgd in artikel 17 G.W. en het stelsel van de vrije keuze, heeft geen betekenis meer wanneer de uitoefening van de eigenheid van de gesubsidieerde onderwijsinstelling wordt verhinderd. Recente maatregelen tonen aan dat de «opdringerigheid» van de subsidiërende overheid de kern zelf van de vrijheid van onderwijs bedreigt en een bepaald vlak overschrijdt²⁹.

Met de progressieve vernauwing van de bewegingsruimte van de scholen gaat overigens ook logischerwijze (het stelselmatig hernemen van) de stelling gepaard, dat het onderwijs het best in één school kan worden verstrekt die, naargelang van het standpunt, neutraal of pluralistisch moet zijn. Zoals een eeuw geleden de effectieve uitoefening van de vrijheid van onderwijs omwille van het gebrek van subsidiëring op het spel stond en in grote trekken de idee

van de subsidiëringplicht ontstond, zo dreigt nu een op termijn levensbelangrijke hypotheek op de vrijheid van onderwijs, zoals die vandaag wordt begrepen.

4. Vanuit deze bekommernis kan gewezen worden op de appreciatie van de «Nederlandse Katholieke Schoolraad» wat de rol van de overheid betreft: «Deze rol zal ongetwijfeld gekenmerkt worden door een toenemende terughoudendheid ten aanzien van het treffen van bindende gedetailleerde regelingen en zich gaan bepalen tot het vaststellen en het bewaken van de uitvoering van een samenhangend geheel van richtlijnen die het kader vormen, waarbinnen scholen zich vrij kunnen bewegen»³⁰.

In dit verband dient in het bijzonder nog verwezen naar de opstelling van de administratie. Via een verregaande formalisering en detaillering van de pedagogische organisatie, bestaat het gevaar dat de administratie een rem vormt op de creatieve onderwijsorganisatie en leerlinggerichte maatregelen die de inrichtende macht, directie of leerkracht zou willen nemen. Het ambtelijk apparaat heeft zich een feitelijke macht verworven waardoor veeleer dan de pedagogische *doelstellingen* in een aangepast en soepel administratief klimaat voeding te geven, zij optreedt als normgever en scheidsrechter over sancties en subsidies en zodoende het gestalte geven aan de pedagogische *vrijheid* op de helling komt³¹.

Zo ontstaat de paradoxale situatie dat onderwijsverantwoordelijken zich meer en meer gaan bezig houden met het ontwarren van de administratieve complexiteit³². Daardoor vergroot gaandeweg de afstand van de eigenlijke doelstellingen van de school: een zo goed mogelijke en specifieke vorming van de jeugdigen. Echte pedagogische vernieuwing wordt daardoor in plaats van gestimuleerd, afgeremd, de mooie bedoelingen van de Grondwet en van de wetgever ten spijt. Leiders van scholen worden meer en meer ambtenaren in plaats van vormingsleiders. Slechts door een beredeneerde delegatie van de pedagogische organisatie naar de school toe, zal de pedagogische vrijheid in feitelijkeheid kunnen renderen. Merk ook op dat bij gebrek aan een onderwijsvisie, de administratie steeds meer macht krijgt in het administreren van het onderwijs. Daarom wordt vooral vanuit het gesubsidieerd onderwijs de kritiek geformuleerd dat vanuit een verouderde bureaucratische ingesteldheid de scholen niet verstoken blijven van overbodige bemoeizucht, geconcretiseerd in verregaande, vaak weinig zinvolle gedetailleerde regelingen³³. Via een sterke formalisering en detaillering van de pedagogische organisatie op het vlak van de mesostructuur, wordt de administratie een rem geacht op creatieve onderwijsorganisatie en leerlinggerichte maatregelen.

2. *Overheidsoptreden en de specificiteit van het onderwijsinitiatief.*

5. Binnen de voorwaarden opgelegd door de overheid moet een vlak gewaarborgd worden, dat *hoofdzak* is: inhoud en duiding waar de *eigenheid* van het onderwijsinitiatief zich situeert en zonder dewelke vrijheid van onderwijs een zinloos begrip zou worden.

De regeling van overheidswege inzake subsidiëeringsvoorwaarden, homologatie van diploma's en leerplicht is geoorloofd, maar de overheid heeft zich niet in te laten met dat wat de gesubsidieerde onderwijsinstellingen onderscheidt van het Rijksonderwijs; de eigen geaardheid, die een zaak is van doelstellingen van inhoud en van een specifieke pedagogische vormgeving.

De specificiteit van het gesubsidieerd onderwijs ligt dus bij de initiatiefnemers ervan, bij de ouders en leerlingen die zich tot dat onderwijs wenden, en de leerkrachten die bereid zijn zich daarin te engageren.

Deze eigen geaardheid komt mede tot uiting in de opvoedkundige aanpak van die schoolgemeenschap, die trouwens vaak verschilt binnen het gesubsidieerd onderwijs naargelang de (specificiteit van de) inrichtende macht: hoe zouden binnen het vrij confessioneel (katholiek) onderwijs de belangrijke klemtoonverschillen kunnen worden geloosend tussen - wat de pedagogische aanpak betreft - het jezuïetencollege en een school van de Broeders van Liefde?

De uitoefening van deze vrijheid kan geregeld worden zonder dat de vrijheid zelf verstoord wordt en voor zover geen afbreuk wordt gedaan aan de specificiteit van de vrije onderwijsinrichtingen: « en aucune façon elles (les subsides) ne peuvent constituer une censure de l'enseignement »³⁴.

Of zoals de Franse constitutionalist ESMEIN voorheen stelde dat de vrijheid geleid moet worden zonder de vrijheid zelf aan te tasten³⁵, maar de beroemde woorden van VAN MEENEN, afgevaardigde in het Nationaal Congres: « Sous prétexte de surveillance on gêne la liberté », gelden nog steeds als waarschuwing.

Het nauwkeurig afbakenen van deze drempel is een lastige en permanente opdracht.

Het woordgebruik hieromtrent lijkt verwarrend. Gemakkelijkheidshalve wordt de reserve als volgt omschreven: « ... faut-il qu'elles (d.i. de overheidsmaatregelen) ne portent pas sur la *philosophie* qui inspire l'enseignement »³⁶ of « ... à la condition de remplir certaines conditions objectivement établies et ne limitant pas leur *liberté idéologique* »³⁷. « Le tout (dit is het geheel der voorwaarden in ruil voor subsidiëring) sous réserve du respect dû à la liberté d'opinion qui trouve son expression naturelle est constitutionnellement consacré dans l'organisation de l'enseignement privé »³⁸. Misschien begrijpt men beter deze specificiteit door het gebruik van de termen *vrijheid van richting*³⁹. Voor het Belgisch (politiek- en) onderwijsregime is wel kenschetsend dat de (louter) *pedagogische* specificiteit er niet in slaagde zich te doen gelden als gelijkge-rechtigde met de *levensbeschouwelijke* specificiteit⁴⁰.

De inspectie en controle strekken zich uit tot de leerprogramma's en de leerkrachten - maar dienen derwijze ingericht dat de specifieke overtuiging nooit in het gedrang kan komen⁴¹. Deze eigenheid zet zich immers door op verschillende vlakken, waaronder niet in het minst leerinhoud en pedagogie.

In beginsel is de pedagogische vormgeving voorbehouden aan de inrichters van het onderwijs, zodat hier de vraag soms luidt hoe een onderwijsbeleid

mogelijk is wanneer de onderwijsrevendicaties van de overheid slechts kunnen slaan op de minderheid van de onderwijsbevoegdheden⁴².

Het antwoord zal wijzen op de nood aan overleg onder inrichters en respect voor de verantwoordelijkheid van de inrichters van het onderwijs. Het zal overigens blijken dat verscheidene initiatieven van onderwijsvernieuwing nu zijn opgezet door of in samenwerking geschieden met de gesubsidieerde netten. Of zoals in een bijdrage was vermeld over het Nederlands onderwijsbestel: «... dat bijkans overal het bijzonder onderwijs een zeer krachtig deel genomen heeft in pedagogische en didactische vernieuwing, ja veelal daarvan aan de spits heeft gestaan en staat»⁴³.

3. Overheidsoptreden en de verschillende inrichters van onderwijs

6. De principes van het delen in de verantwoordelijkheid voor de gehele onderwijsverstrekking, van gelijkwaardigheid en van verplicht overleg dragen er toe bij dat de als geldig erkende inrichters van onderwijs ook deelnemen aan het onderwijsbeleid. Hiertoe zijn noch de natuurlijke reflex van afkeer in hoofde van het gesubsidieerd onderwijs t.a.v. het beheer van de Staat, noch de neiging van de overheid om enkel het eigen onderwijs te kennen, dienstig; hun wederzijds isolement dient opgelost te worden in de gemeenschappelijke betrokkenheid bij het tot stand brengen van het algemeen welzijn. De samenwerkingsvormen tussen alle inrichters van onderwijs dienen meer gericht te zijn op wat hen bindt dan op wat hen scheidt.

Binnen het kader dat t.a.v. het gesubsidieerd onderwijs door de overheid wordt geschapen, moet evenwel de nodige bewegingsruimte voor de school worden opengelaten. «Nodig is een verruiming van de bestedingsvrijheid van individuele scholen binnen de grenzen van een genormeerd budget en binnen de eisen die op grond van kwaliteit, rechtszekerheid en algemeen maatschappelijk belang aan het onderwijs moeten worden gesteld»⁴⁴.

Het gevaar dat de overheidsinterventie afglijdt naar onaanvaardbare bemoeiing en veradministreerd beleid geldt niet enkel t.a.v. de verhouding overheid/vrij onderwijs in het algemeen, doch tevens t.a.v. het *officieel* gesubsidieerd onderwijs⁴⁵.

Zo had BUTTGENBACH het in 1940 betreffende de bevoegdheidsverdeling t.a.v. het lager onderwijs over de «tendances actuelles à la centralisation». De auteur herhaalde het reeds lang verworven wettelijk principe, dat vooral de gemeenten het officieel lager onderwijs (mochten) ter harte nemen, en wees hij meteen op de alsmaar geringer wordende marge die nog aan het gemeentelijk onderwijs gelaten wordt⁴⁶.

Ook vanuit de universitaire kringen maakt de stelling opgang dat de burgerlijke overheid steeds meer greep op de universiteiten wil verwerven, terwijl de academische overheid de vrijheid van onderwijs, die gepaard dient te gaan met de verantwoordelijkheid die zij op diverse vlakken t.o.v. de gemeenschap draagt gestand wil zien doen⁴⁷. Dit conflict loopt als een rode draad door heel wat actuele dossiers.

Sedert lang doet zich ook de noodzaak gevoelen om meer beheersautonomie en pedagogische ruimte toe te kennen aan de *onderwijsinstellingen van het Rijk* zelf. Hiertoe moet dan meteen een begin worden gemaakt met de afbouw van de dubbelzinnige positie van de Minister van Nationale Opvoeding als inrichtende macht van één schoolnet én verantwoordelijke instantie voor de gånse onderwijsverstrekking.

De idee wint veld, dat een Nationale Raad voor het Rijksonderwijs - te onderscheiden van de huidige - een aantal essentiële bevoegdheden van de Minister moet overnemen en dat aan de plaatselijke scholengemeenschap zelf een belangrijke bewegingsruimte moet worden toegekend.

Op beide laatstgenoemde thema's - de autonomie van het universitair en van het Rijksonderwijs - gaat deze verhandeling echter niet in.

D) Overzicht

7. Wat de gesubsidieerde instellingen betreft, stelt zich voortdurend de vraag tot waar de bevoegdheden van de Staat mogen uitgebreid worden wanneer zij de positieve waarde van de vrijheid van onderwijs bevordert door subsidiëring, en welke minimale marge aan vrijheid of autonomie de gesubsidieerde onderwijsinstellingen nodig hebben.

Waar ligt nog het verschil in onderwijsverstrekking, behalve dan in de identiteit van de inrichtende macht die er de verantwoordelijkheid voor draagt en in de hieraan verbonden specificiteit van het onderwijs? De kern hiervan wordt, - benevens de beheers- en beleidsautonomie -, uitgemaakt door de *pedagogische vrijheid*.

Hierop wordt in dit hoofdstuk ingegaan. De tussenkomst van de (subsidiërende) overheid zal er op gericht zijn het *gehalte* van de onderwijsverstrekking te waarborgen en de wettelijke bekrachtiging van de diploma's te regelen, waardoor een gedeelte van het *kader waarbinnen de onderwijsverstrekking zich afspeelt* wordt afgelijnd. Van dit kader maken ook de bepalingen i.v.m. de subsidiëring en de taalwetgeving deel uit. Over de specificiteit van de inrichters handelde reeds het hoofdstuk over de vrijheid van onderwijs en hoger werd de regeling i.v.m. de leerplicht onderzocht. Dit hoofdstuk bevat twee onderdelen: vooreerst het wettelijk kader voor de gesubsidieerde en erkende onderwijsinrichtingen, en vervolgens het onderzoek naar - in *positieve* termen dan - de pedagogische vrijheid.

De afdeling die het wettelijk kader van de gesubsidieerde (en erkende) onderwijsinrichtingen is als volgt gestructureerd (wat de afdeling over de *pedagogische vrijheid* betreft: zie nr. 77).

1. Wettelijk kader i.v.m. de voorwaardenregeling tot subsidiëring zoals in de Schoolpactwetgeving bepaald:

- a) Het gehalte van het verstrekt onderwijs als voorwaarde van subsidiëring.
- b) Opname in de toelageregeling.

- c) Bijzondere voorwaarden.
- d) De inspectie van de onderwijsinstellingen.
- e) Toezicht op toekenning en aanwending van de toelagen.

2. Wettelijk kader i.v.m. de bekrachtiging van diploma's of getuigschrift.

- a) Algemeen kader.
- b) Bijzondere bepalingen.
- c) De erkenning van een onderwijsinstelling.

3. Wettelijk kader i.v.m. het taalgebruik.

- a) De principes van de wet van 30 juli 1963.
- b) De inspectie in het kader van de toepassing van de taalwetgeving.

II. WETTELIJK KADER VOOR DE GESUBSIDIEERDE EN ERKENDE ONDERWIJSINSTELLINGEN

1. WETTELIJK KADER I.V.M. DE VOORWAARDENREGELING TOT SUBSIDIERING ZOALS IN DE SCHOOLPACTWETGEVING WERD BEPAALD⁴⁸

A) Het gehalte van het verstrekt onderwijs als voorwaarde van subsidiëring in de onderwijswetgeving

8. Onderwijsinitiatieven kunnen niet dezelfde rechtsgevolgen genieten zonder waarborgen wat de ernst van hun onderricht betreft. Ook de liberale auteur BELTJENS had op het gevaar gewezen welke een ongebreidelde uitoefening van de vrijheid van onderwijs zou inhouden: « La liberté de l'enseignement que la constitution accorde aux particuliers, est si grande, qu'il est permis du premier charlatan venu, à tout individu, dans un but de spéculation, alors qu'il n'offre aucune garantie de capacité, de savoir, de connaissances quelconques, d'enseigner en Belgique sans contrôle du gouvernement »⁴⁹.

De subsidiërende overheid draagt bij tot de kwaliteit, de deugdelijkheid, de doelmatigheid en de rechtszekerheid van het onderwijsbestel⁵⁰. De onderliggende bezorgdheid van de subsidiërende en toezichhoudende overheid zal er op gericht zijn te verzekeren dat het onderwijs in de gesubsidieerde inrichting op een behoorlijk peil verstrekt wordt.

In deze zin verklaarde de Memorie van Toelichting bij het wetsontwerp nr. 199, leidend tot de wet van 29 mei 1959, dat de financiële tegemoetkoming slechts kan worden toegestaan, indien blijkt dat de inrichtingen die erom verzoeken, aan nauwkeurig bepaalde criteria voldoen betreffende het peil van de studies en de inachtneming van een reeks andere voorwaarden die de Staat aan zijn eigen onderwijs oplegt⁵¹.

Zo voorziet ook de regeling inzake inspectie de voorwaarde van onderwijsverstrekking op een gewaarborgd peil als richtlijn⁵²; in dezelfde zin de voorwaarden van benoeming voor het personeel⁵³.

Als het « sérieux » van de school, het gehalte van zijn onderwijs en opvoeding, en de inachtneming van reglementaire voorschriften die dit doel beogen niet gewaarborgd worden, geldt het beginsel dat de overheid het recht heeft om de onderwijsinstelling te sanctioneren⁵⁴.

9. De voorwaarde van het peil van de onderwijsverstrekking gold ook reeds in de eerste organieke onderwijswet van 23 september 1842 voor bepaalde vrije inrichtingen. De gemeente kon zich ontdoen van haar verplichting om in onderwijs te voorzien, wanneer de onderwijsverstrekking binnen de gemeente reeds passend verzekerd werd door een vrije school⁵⁵.

Deze vrije school mocht dan beroep doen op subsidiëring vanwege de gemeente, doch moest zich hiertoe de officiële inspectie laten welgevalen⁵⁶. Dit toezicht strekte ertoe na te gaan of het peil van de studiën voldoende bleek.

Aangenomen heette aldus de vrije school die, luidens het aannemingscontract tussen de gemeente of provincie afgesloten, gesubsidieerd wordt (door de gemeente of provincie) indien aan de wettelijk bepaalde voorwaarden is voldaan⁵⁷, met het oog op de kosteloze onderwijsverstrekking van de leerlingen die leerplichtig zijn en wonen in dezelfde gemeente. De goedkeuring van de Koning op advies van de bestendige deputatie was slechts vereist, wanneer de gemeente zich onttreed van de enige eigen lagere school of zo er geen Rijks-atheneum of gemeentelijk college bestond. Dezelfde wedden werden uitbetaald als in de gemeenteschool en dezelfde « sociale voordelen » verzekerd, ofwel werd de infrastructuur gratis ter beschikking gesteld.

Artikel 32 van de wet van 1 juni 1850 op het middelbaar onderwijs voorzag in een systeem van *patronage* van een vrije middelbare school, die zich diende te onderwerpen aan de inspectie⁵⁸.

De wet van 15 juni 1881 (artikel 11) verbood - evenwel slechts tijdelijk - de invoering van nieuwe « *patronagecontracten* ». Toen ook bij wet van 15 september 1895⁵⁹ de zogeheten *aanneembare* scholen (« *écoles adoptables* »), - scholen die géén contract afsloten met de gemeente of de provincie -, werden toegelaten tot de subsidiëring, dienden deze te beantwoorden aan de geldende wettelijke voorschriften inzake behoorlijke onderwijsverstrekking⁶⁰. De vrije school die de taak van het lager onderwijs in de gemeente verzekert, kon doch hoefde niet te worden gesubsidieerd; in de andere dan de aangenomen onderwijsinstellingen betalen de leerlingen individueel en rechtstreeks hun leraren⁶¹.

De door de gemeente aangenomen school diende dus te voldoen aan de wettelijke voorwaarden, doch zij bleef een *vrije* school⁶²: de aangenomen school stond dus niet onder het gezag van de overheid, beschikte over de organisatie- en beheersvrijheid, de leerkrachten waren geen ambtenaren, en de onderwijsinstelling kon vrijwillig afzien van de subsidies.

De Staat stelde enkel vast of aan de opgelegde voorwaarden was voldaan. *A fortiori* gold dit beginsel voor de *aanneembare* scholen, wanneer deze aan de wettelijke voorwaarden voldeden om het statuut van aangenomen school te verwerven, doch niet noodzakelijk waren opgenomen in de toelageregeling. Het Schoolpact⁶³ en de wet van 29 mei 1959 hieven alle aannemingscontracten (« krachtens dewelke provincies en gemeenten inrichtingen voor vrij onderwijs subsidiëren ») op⁶⁴ en in de gecoördineerde wetten van 20 augustus 1957 op het lager onderwijs werden de termen « aangenomen » en « aanneembare scholen » vervangen door *gesubsidieerde vrije scholen* »⁶⁵.

B) Opname in de toelageregeling

10. 1) De Schoolpactwet bevat de *voorwaarden* die de kwaliteit van het onderwijs waarborgen en die vervuld moeten worden alvorens de onderwijsinrichting in de toelageregeling opgenomen wordt en subsidies kan genieten evenals de clausules die het behoorlijk gebruik ervan moeten verzekeren. Uiteraard gelden deze voorwaarden enkel t.a.v. het gesubsidieerd onderwijs⁶⁶,

en zijn zij van toepassing op de inrichtingen voor bewaarschool, lager, middelbaar, normaal-, technisch en kunst- en buitengewoon onderwijs⁶⁷.

De Schoolpactwet heeft de subsidieregeling eenvormig gemaakt voor al de gesubsidieerde onderwijsinrichtingen⁶⁸.

2) Eerst heeft de wetgever de voorwaarden voor opname in de toelageregeling vastgesteld⁶⁹.

In het kleuter- en lager onderwijs bleef de bestaande regeling van kracht⁷⁰, wat inhoudt dat de kleuter- en lagere scholen in wording niet moeten voldoen aan de bepalingen van art. 24, §1 van de Schoolpactwet, doch vanaf hun oprichting recht hebben op toelagen wanneer ze voldoen aan de eisen gesteld in art. 24, §2 zoals hierna uiteengezet⁷¹.

Wat het middelbaar, normaal-, technisch en kunstonderwijs betreft, kan⁷² de inrichting of afdeling slechts na één jaar werking (*proefjaar*) op advies van de inspectie⁷³ in de subsidieregeling opgenomen worden totdat de diploma's voor *homologatie* in aanmerking komen of de inrichting diploma's aflevert overeenkomstig de reglementaire voorschriften⁷⁴, behalve wat het buitengewoon onderwijs betreft⁷⁵. Ook voor de tijdelijke scholen en leergangen van het technisch onderwijs gelden bijzondere regelen⁷⁶. Slechts de volledige inrichting beschikt over een subjectief recht op toelagen.

T.a.v. de inrichting die nog geen diploma's aflevert en blijft voldoen aan de wettelijke en reglementaire voorwaarden, wordt de opname in de toelageregeling van jaar tot jaar verlengd.

Slechts impliciet - maar niet minder reëel - bestaat voor de inrichting die gesubsidieerd wil worden ook de voorwaarde om *gehomologeerde diploma's* uit te reiken⁷⁷ ingeval dit wettelijk voorzien is.

Hieruit kan evenwel niet worden besloten dat alle instellingen die gehomologeerde diploma's uitreiken gesubsidieerde instellingen zijn⁷⁸. Dit is trouwens de reden waarom, op advies van de Raad van State, de paragrafen in het ontwerp van Schoolpactwet uit het hoofdstuk «gesubsidieerde inrichtingen» gelicht werden en als afzonderlijk hoofdstuk fungeren, vóór het hoofdstuk IV⁷⁹.

3) De instelling van een *proefjaar* moest verhinderen dat er een wildgroei van vrije instellingen zou ontstaan en de inspectie niet over de nodige tijd zou beschikken om zich uit te spreken over het gehalte van de onderwijsverstreking⁸⁰.

Het spreekt voor zichzelf dat, naarmate er een programmatie is opgelegd voor instellingen die een beroep willen doen op subsidiëring van overheidswege, deze bepaling zijn relevantie verliest t.a.v. de grote onderwijsnetten. In deze zin wordt in artikel 2 van de wet van 18 september 1981 tot wijziging van de Schoolpactwet t.a.v. deze instellingen de beschikking van het proefjaar opgeheven⁸¹.

Reeds eerder stelde overigens het protocol van 1973 in zijn bijlage II. «Rationalisatie en Programmatie» dat in het kader van de programmatie voorgesteld is de *afschaffing van het proefjaar te aanvaarden*.

C) Bijzondere voorwaarden van subsidiëring

11. De Staat legt in ruil voor betoelaging aan de onderwijsinrichtingen de algemene organisatie en het reglementair kader op⁸².

De school of afdeling kan gesubsidieerd worden, aldus art. 24, § 2 van de Schoolpactwet, wanneer ze zich gedraagt naar de wettelijke en reglementaire bepalingen aangaande de inrichting van de studies en de toepassing van de taalwetten⁸³. Bovendien^{83a} zijn nog precieze vereisten ingeschreven, zoals hierna bepaald.

1. De inrichtende macht⁸⁴

12. De term «inrichtende macht» is de niet zo gelukkige combinatie^{84a} van het initiatief tot oprichting van een school, genomen door een *inrichtend* schoolcomité of een openbare *macht*.

De school moet opgericht zijn door een *natuurlijk persoon* of *rechtspersoon*, of -personen «die er de verantwoordelijkheid voor op zich nemen»⁸⁵.

De initiatiefnemers van de oprichting van een gesubsidieerde of te subsidiëren vrije school beschikken over de vrijheid van juridische vorm, doch een feitelijke vereniging voldoet niet meer aan de subsidiëeringsvoorwaarden⁸⁶.

De «schoolcomités» die veelal vóór de schoolpactwet de verantwoordelijkheid droegen⁸⁷ en geen rechtspersoonlijkheid hadden, zijn nochtans niet afgeschaft: de wet spreekt van «natuurlijke of rechtspersoon- of personen», zodat de leden van feitelijke verenigingen (van natuurlijke personen), zoals de schoolcomités, als inrichtende machten kunnen optreden. Natuurlijk zijn de leden van zulke verenigingen hoofdelijk en solidair verantwoordelijk voor alle handelingen van hun vereniging⁸⁸. Alleszins moeten tegenover de Staat de verantwoordelijkheden duidelijk zijn aangegeven⁸⁹.

2. Structuur en leerplan; controle en inspectie⁹⁰

13. De school dient een *structuur* aan te nemen die in het Rijksonderwijs bestaat of die goedgekeurd wordt door de Minister. Zij dient een *leerplan* te eerbiedigen⁹¹ dat overeenstemt met de wettelijke voorschriften of dat door de Minister is goedgekeurd⁹². De gesubsidieerde instelling dient zich aan de door de Koning ingestelde *controle en inspectie* te onderwerpen; de inspectie heeft in het bijzonder betrekking op de onderwezen vakken, het peil van de studie, de toepassing van de taalwetten, - met uitsluiting evenwel van de pedagogische methodes. Over de bepalingen i.v.m. leerplan en structuur wordt uitgeweid in het kader van de pedagogische vrijheid⁹³ en over controle en inspectie handelen beide volgende paragrafen⁹⁴.

3. Personeel⁹⁵

a. Subsidiëeringsvoorwaarden

14. Een inrichting of afdeling van een inrichting bekommt slechts toelagen voor

de personeelsleden wanneer zijzelf gesubsidieerd is en in hoofde van de personeelsleden zelf, voor de personen met Belgische nationaliteit⁹⁶ die in het bezit zijn van de burgerlijke en politieke rechten en de eed hebben afgelegd⁹⁷.

Benevens deze algemene voorwaarden moeten de personeelsleden in het bezit zijn van de vereiste bevoegdheidsbewijzen of van bekwaamheidsbewijzen die voldoende worden geacht⁹⁸.

Artikel 12bis, § 2 van de Schoolpactwet⁹⁹ stelt dat de Koning, door een in Ministerraad overlegd besluit, op eenvormige wijze voor alle personeelsleden die door het Rijk bezoldigd of gesubsidieerd worden de voor de verschillende ambten vereiste bekwaamheidsbewijzen en - bij gebrek aan houders van de vereiste bekwaamheidsbewijzen - de voldoende geachte bekwaamheidsbewijzen bepaalt, alsmede, voor elk type van vrij onderwijs, de gelijkwaardigheid van bepaalde bekwaamheidsbewijzen van godsdienstige of ideologische aard met de vereiste of de voldoende geachte bekwaamheidsbewijzen¹⁰⁰.

Het schoolbestuur dat voor een bepaald ambt een houder van een voldoende geacht bekwaamheidsbewijs - ingedeeld in «groep B» - aanwerft, kan slechts voor dit personeelslid een weddetoelage ontvangen indien aan bepaalde voorwaarden is voldaan¹⁰¹.

Hieronder valt de voorwaarde dat het bestuur in de onmogelijkheid moest verkeren een houder van het vereiste bekwaamheidsbewijs of van een voldoende geacht bekwaamheidsbewijs van groep A aan te werven. Bij het vaststellen van deze onmogelijkheid mag het schoolbestuur rekening houden met het *eigen karakter* van het onderwijs dat in de inrichting verstrekt wordt¹⁰². De aanwerving dient te geschieden met eerbiediging van de reglementering inzake de reffectatie¹⁰³.

De gezondheidstoestand van de personeelsleden mag geen gevaar opleveren voor de gezondheid van de leerlingen¹⁰⁴. De op het Rijkspersoneel toepasselijke regeling inzake controle door de administratieve gezondheidsdienst wordt uitgebreid tot het in de toelageregeling opgenomen personeel, daar waar een degelijke controle door de Staat nog niet is ingevoerd¹⁰⁵. De Schoolpactwet stelt nog, dat in een eenvormige verlofregeling moet voorzien worden voor het Rijksonderwijs en het gesubsidieerd onderwijs¹⁰⁶ en legt deze regeling als subsidiëringsvoorwaarde op aan de scholen.

Voor de erkenning van de definitieve benoeming werden t.a.v. de personeelsleden der gesubsidieerde inrichtingen nog andere voorwaarden ingeschreven, zoals de leeftijdsgrens, het onderzoek naar de lichamelijke geschiktheid en de vereiste dat het personeelslid gedurende twee jaar een gesubsidieerde betrekking bekleedt¹⁰⁷.

Inzake de vereiste titels van het personeel, het geldelijk statuut, de tewerkstellingsnormen, de controle van de administratieve gezondheidsdienst, de ziekte- en zwangerschapsverloven en het pensioenrecht, is de *organisatie van het Rijksonderwijs richtinggevend*¹⁰⁸.

b. *Het statuut van het personeel in het gesubsidieerd onderwijs* ¹⁰⁹

15. Elders wordt verduidelijkt dat de vrijheid van onderwijs uiteenlopend wordt geïnterpreteerd in officieel dan wel in het vrij onderwijs. Het onderwijs verstrekt in een inrichting van de Staat, de provincie of gemeente is gebonden door de beginselen van de openbare dienst; de personeelsleden bekleden een openbaar ambt ¹¹⁰.

Art. 17 G.W. waarborgt aan elke levensbeschouwing het recht om onderwijs in te richten. Deze privaatrechtelijke verenigingen beschikken over *eigen statuten* en kunnen specifieke eisen inschrijven wat *levensbeschouwelijk engagement* betreft met het oog op de benoeming van hun personeel, en een zeker toezicht op de naleving ervan ¹¹¹. De relaties tussen schoolinstantie en leerkracht zijn van privaatrechtelijke aard.

Gelijkaardige problemen wat de regeling van het statuut betreft gelden voor het officieel gesubsidieerd onderwijs en daarenboven dient de vraag opgeroepen naar de verenigbaarheid met de provincie- en gemeentewet ¹¹².

De wet van 11 juli 1973 schreef, conform aan punt 2, d. van het regeerakkoord van 30 januari 1973, voor dat een in de Ministerraad overlegd besluit t.a.v. de personeelsleden van het gesubsidieerd onderwijs dezelfde fundamentele statutaire regels doet gelden - *in de mate van het mogelijke* - als deze van het onderwijzend personeel van het Rijk ¹¹³. Het betreft de (fundamentele) normen die de aanwerving, benoeming, selectie en de bevordering vastleggen, evenals de administratieve standen en reffectatieregels van de ter beschikking gestelde personeelsleden, de verlofregeling, de gemeenschappelijke essentiële onverenigbaarheden en fundamentele plichten.

Voor alle netten wordt eenzelfde regeling van vereiste bekwaamheidsbewijzen ingevoerd. De statuten van het personeel van Rijksonderwijs en van het gesubsidieerd onderwijs waarborgen de beveiliging - buiten het schoolverband - van het privé-leven tegen willekeurige beslissingen van de inrichtende macht ¹¹⁴.

Er gelden geen identieke bepalingen, dan wel statutaire bepalingen, - die gezien het uiteenlopende karakter van de diverse netten «dezelfde zijn in de mate van het mogelijke».

Op een amendement bij wetsontwerp van 27 juni 1973 tot wijziging van sommige bepalingen van de onderwijswetgeving ¹¹⁵, dat er toe strekte de woorden «in de mate van het mogelijke» te schrappen ¹¹⁶, antwoordde de toenmalige Minister van Nationale Opvoeding dat *in principe* de statutaire bepalingen identiek zijn, doch dat «er» zich gevallen zullen voordoen waar de volstreekte identiteit onmogelijk blijkt. «inzonderheid omwille van de verschillende natuur der inrichtende machten van de onderwijsvormen» ¹¹⁷.

Tevens zullen *aanvullende* regels - aldus art. 15 van de wet van 11 juli 1973 (hiertoe wijzigend art. 45 van de wet van 29 mei 1959) - door de paritaire comités - die reeds voorzien zijn in de wet van 29 mei 1959 met het oog op betere waarborg van de vastheid van betrekking - worden vastgelegd bij voormelde statutaire bepalingen voor het gesubsidieerd personeel, dus ener-

zijds voor het vrij onderwijs en anderzijds voor het gesubsidieerd officieel onderwijs¹¹⁸.

Bij de voorbereidende redactie van het wetsontwerp was inderdaad uitdrukkelijk bedongen dat bijzondere beschikkingen voor het vrij onderwijs kunnen worden vastgesteld, welke complementair zijn aan de (gemeenschappelijke) statutaire bepalingen.

De paritaire comités worden eveneens belast met het uitwerken van een tuchtregeling die dan (onder meer) inbreuken op deze aanvullende regels sanctioneren kan¹¹⁹. « Om alle verwarring te vermijden », schreef art. 19 van de wet van 11 juli 1973 voor dat de wetgeving betreffende arbeidsovereenkomsten blijft gelden voor de niet-gesubsidieerde personeelsleden van de gesubsidieerde onderwijsinrichtingen; artikel 12bis geldt immers uitsluitend voor de door de Staat bezoldigde of gesubsidieerde personeelsleden. Artikel 35, § 1 van de samengeordende wetten op de bediendenovereenkomsten luidt dan als volgt: « Deze wet is van toepassing op de door het Rijk, de provincies, de gemeenten, de openbare instellingen die er onder ressorteren, de instellingen van openbaar nut en de door het Rijk gesubsidieerde inrichtingen van het vrij onderwijs tewerkgestelde bedienden, wier toestand niet statutair geregeld is ». Zodra het K.B. getroffen wordt in toepassing van par. 3 van art. 12bis, worden de leden van het personeel van de door het Rijk gesubsidieerde instellingen van het vrij onderwijs onttrokken aan de samengeordende wetten betreffende de bediendenovereenkomsten¹²⁰.

16. Dit alles maakt dat de nood aan specifieke regels wordt erkend voor het gesubsidieerd personeel, zodat de eerbiediging van de specificiteit, de ideologische of filosofische geaardheid van een school kan gewaarborgd worden, en benevens gemeenschappelijke onverenigbaarheden, tevens *specifieke onverenigbaarheden*¹²¹ worden voorzien die maken dat een personeelslid zich gebeurlijk in de toestand bevindt waardoor hij onmogelijk zijn ambt uitvoeren kan, - zonder nochtans een « fout » te hebben bedreven (bv. wijziging van geloofsovertuiging)¹²².

Het dient uitdrukkelijk gesteld dat tussen de inrichtende macht en de leerkracht nog bijzondere regels kunnen gelden die, - alhoewel met inachtneming van de bepalingen zoals vast te stellen door de Koning en de betrokken paritaire comités -, de eigenheid der betrokken onderwijsinrichtingen betreffen.

Het zogenaamde geëngageerd onderwijs kan aldus eisen bij de aanwerving dat het personeelslid behoort tot een bepaalde religieuze of ideologische overtuiging, en deze overtuiging ook beleeft in schoolverband. « Verlaat het personeelslid op een bepaald ogenblik deze overtuiging, dan kan zulks zonder twijfel aanleiding geven tot ontslag »¹²³.

De wetgever heeft nochtans een belangrijk maar genuanceerd principe ingeschreven, - afdwingbaar t.a.v. statutaire en aanvullende regelen -, met name de bescherming voor de personeelsleden in hun privé-leven *buiten het schoolverband* tegen willekeurige beslissingen vanwege de inrichtende macht.

Het beginsel luidt dat een handeling welke behoort tot het zuivere privé-leven van de betrokkene geen aanleiding mag geven tot een sanctie (bv. ontslag), doch van zodra er een *interferentie* ontstaat in de verhouding leerling-leerkracht, - dan kan de gewraakte daad onderworpen worden aan een statutaire procedure. Het privé-leven mag bijgevolg slechts aanleiding geven tot sanctie *wanneer er een weerslag is in te onderkennen op het schoolleven* ¹²⁴.

De wetgever betrachtte zodoende zowel de *eigenheid van het opvoedingsproject als de respectievelijke vrijheid* te eerbiedigen wat de betrekkingen aangaat van de schooloverheid met haar personeelsleden.

In het kader van deze studie kan niet nader worden ingegaan op deze problematiek; Raf VERSTEGEN wijdde er overigens reeds verscheidene bijdragen aan, en voornamelijk dan *Het statuut van het personeel in het vrij onderwijs*, voornoemd. Eén van zijn besluiten is dat alhoewel de vrije onderwijsinstellingen privé-personen blijven, de wet van 11 juli 1973 desbetreffend een belangrijke inbreuk maakt op het privaatrechtelijk karakter van de vrije onderwijsinstellingen ¹²⁵.

De regeling van het statuut houdt een *conflict van vrijheden* in: de bescherming van het privé-leven van de leerkrachten, de vrijheid in hoofde van de inrichtende macht om levensbeschouwelijk onderwijs te organiseren ¹²⁶, en het gegeven dat de ouders die hun kinderen aan een levensbeschouwelijk gezinde school toevertrouwen ook een specifieke opleiding voor hen verwachten, waaronder - benevens mogelijke andere verwachtingen wat die bepaalde school betreft - een aparte sfeer en de klemtoon bij de onderwijsverstrekking op de levensbeschouwelijke relevantie voor de ontwikkeling van de jeugdigen. Zulks kan slechts mits de betrokkenen bij die schoolgemeenschap, - uiteraard de inrichtende macht en de directie -, maar tevens ouders en leerkrachten bereid zijn ten volle mede te participeren aan dit project.

«De vrijwaring van de eigenheid van het geëngageerd onderwijs is hoe dan ook voor het opstellen van het nieuwe personeelsstatuut een centraal knooppunt» ¹²⁷.

4. Infrastructuur ¹²⁸

17. De school (of afdeling van een inrichting) moet een pedagogisch geheel vormen, gevestigd in een zelfde gebouwencomplex of alleszins in dezelfde gemeente of agglomeratie ¹²⁹, en beschikken over leermiddelen en een schooluitrusting, beantwoordend aan de vereisten van de moderne onderwijs- en opvoedkunde. De lokalen waar de school of afdeling gevestigd is, moeten voldoen aan de voorwaarden inzake hygiëne en woonbaarheid ¹³⁰.

Desbetreffend schreven HOUBEN en INGHAM: «Men heeft niet bij koninklijk besluit de normen willen bepalen waaraan de lokalen en het didactisch materieel moeten voldoen. Hiermee heeft men willen vermijden dat te enge en dikwijls niet toepasselijke regels zouden worden vastgelegd» ¹³¹.

5. Schoolbevolkingsnormen ¹³².

18. Alvorens aanspraak te maken op de subsidies moet een school (of afdeling van een inrichting) per klas, afdeling, graad of andere onderverdelingen het minimum aantal leerlingen tellen, bepaald bij in Ministerraad overlegd K.B., behalve wanneer de Minister van Nationale Opvoeding een vrijstelling met het oog op bijzondere omstandigheden heeft verleend ¹³³. Hierover wordt uitgeweid wanneer sprake is van de rationalisatie en programmatie van het onderwijs.

6. Aanneming van werken en diensten ¹³⁴

19. Wat de overeenkomsten voor aanneming van werken, leveringen en diensten betreft m.b.t. uitgaven die geheel of gedeeltelijk ten laste van de werkingstoelagen, de uitrustingsstoelagen, de bouwtoelagen of de rentetoelagen worden gelegd, zijn de inrichtende machten ertoe gehouden de overeenkomsten af te sluiten volgens de procedure en onder de voorwaarden die ook voor het Rijk gelden ¹³⁵.

D) Inspectie van de gesubsidieerde instellingen ¹³⁶

20. Als traditioneel beginsel geldt: wanneer toelagen worden verstrekt ten gunste van de (gesubsidieerde) onderwijsinrichting, beschikt de overheid over het recht om na te gaan of de begunstigde zich schikt naar de reglementaire voorwaarden tot subsidiëring ¹³⁷.

In zijn commentaar op de onderwijswetten van 20 september 1884, 15 september 1895 en 19 mei 1914 schreef de constitutionalist ERRERA: « Il va de soi que l'enseignement privé échappe à toute surveillance, à tout contrôle des autorités publiques, dès qu'il ne sollicite d'elles aucun subside » ¹³⁸.

GIRON schreef in zijn *Dictionnaire de Droit administratif et de droit public*: « Les écoles privées, lesquelles doivent leur existence à l'initiative des particuliers, échappent à l'inspection officielle. Elles n'y sont soumises que pour autant qu'elles reçoivent des subsides de l'Etat, de la province ou de la commune » ¹³⁹.

Gezien de noodzaak en feitelijke staat van subsidiëring voor de quasi-totaliteit der vrije scholen ¹⁴⁰ is ook de inspectie de regel geworden. Deze inspectie is er op gericht het *gehalte* van het onderwijs te waarborgen. In het gesubsidieerd onderwijs zijn hun opdrachten in hoofdzaak van pedagogisch-administratieve aard, doch door het toezicht op de afhandeling van de leerplannen en het peil van het onderwijs, betrekken zij ook de vakdidactiek in hun werking; zij het in respect voor de *pedagogische vrijheid* van de inrichtingen ¹⁴¹. De louter administratieve controle is opgedragen aan de verificateurs ¹⁴².

Benevens de inspectie van Rijkswegen staat de mogelijkheid open om, gebruik makend van de pedagogische vrijheid, een *eigen inspectie* in te richten, specifiek voor het net ¹⁴³ teneinde het peil van het onderwijs te bevorderen.

Zulks geldt met name voor het vrij gesubsidieerd katholiek onderwijs¹⁴⁴ als ook in sommige steden en gemeenten.

Deze inspecties zijn belast met onderwijskundige pedagogisch-didactische opdrachten en vaak ook met coördinatie-taken¹⁴⁵.

Hierna wordt in het bijzonder ingegaan op de draagwijdte van de inspectie van de leerplannen en het peil van de studies, van de cursussen in godsdienst en niet-confessionele zedenleer, van de sociale culturele en sportactiviteiten, en tenslotte op de inspectie in het kader van de P.M.S.-centra, de leerplicht en de materiële inrichting van de school. De rol van de taalinspectie en medische schoolinspectie wordt elders behandeld¹⁴⁶.

1. *Inspectie van de leerplannen en het peil van de studies*

21. De inspectie van de gesubsidieerde inrichtingen voor lager en kleuter-onderwijs wordt geregeld door de organieke wetten op het lager onderwijs en hun uitvoering¹⁴⁷. Een andere regeling is voorhanden voor het secundair onderwijs. Bij wet van 7 juli 1970, betreffende de algemene structuur van het hoger onderwijs, werd bepaald dat een inspectie moet worden opgericht voor het hoger onderwijs, met uitzondering van het universitair onderwijs¹⁴⁸. Herhaald moet worden, dat wat het lager en kleuteronderwijs betreft, de rijksinspecteurs gerecruteerd worden uit drie onderwijsnetten; voor het *secundair* en het *hoger* onderwijs (buiten de universiteit) worden de *rijksinspecteurs* alleen uit het Rijksonderwijs gerecruteerd¹⁴⁹, op een paar uitzonderingen na voor sommige technische vakken¹⁵⁰. Een specifieke inspectie is belast met het toezicht op de leergangen in de godsdienst en de confessionele zedenleer¹⁵¹. Een afzonderlijke inspectie is georganiseerd voor het buitengewoon en het kunstonderwijs.

In elke provincie worden wat het lager onderwijs betreft één of verschillende hoofdinspecteurs aangesteld en, in het hoofdtoezichtgebied, kantonnale inspecteurs, die belast worden met het geregeld bezoeken van de scholen en het beleggen van vergaderingen voor onderwijzers¹⁵². Jaarlijks wordt aan de Minister een verslag bezorgd over de toestand van het lager onderwijs per gebied¹⁵³.

Ter uitvoering van voormeld artikel 24, § 2, tertio, betreffende de inspectie, werd bij K.B. van 26 februari 1960 de inspectie van de studies geregeld voor de gesubsidieerde inrichtingen voor middelbaar, technisch, normaal- en kunstonderwijs¹⁵⁴.

Door de inspecteurs worden verslagen opgemaakt over elk geïnspecteerd personeelslid en een algemeen verslag over de bezochte inrichting zelf, waarbij bevindingen worden opgetekend die de Minister in staat moeten stellen te oordelen of de inrichting, afdeling of klas aan de wettelijke subsidiëeringsvoorwaarden beantwoordt¹⁵⁵.

Daartoe controleren de inspecteurs of het minimumleerplan en de -lesrooster toegepast worden, inspecteren zij al de onderwezen vakken, ieder voor zijn specialiteit, en gaan zij de afhandeling van de *leerplannen* en het *peil* van de

studies na. Zij kunnen onverwachts o.m. de lessen en oefeningen bijwonen, leerlingen ondervragen, inzage nemen van documenten, en de materiële uitrusting nagaan, dit alles ter controle van het leerplan en het niveau van de studie¹⁵⁶.

De Raad van State oordeelde dat, ofschoon de wet zelf elke inrichtende macht geheel vrij laat in de *keuze van de pedagogische methodes* voor zijn onderwijsinrichtingen en de inspectie geen verhaal mag uitoefenen op die methodes¹⁵⁷, het eveneens vastligt dat de inspecteur de onderwezen vakken en het peil van de studies in zijn inspectie moet betrekken; zulks impliceert een onderzoek naar de concrete wijze waarop iedere leraar de door de inrichtende macht aangenomen methodes toepast¹⁵⁸. Het inspectieverslag is slechts een voorbereidende handeling; de beslissing zelf inzake eventuele intrekking van de (wedde)toelage komt enkel de Minister toe¹⁵⁹. Wanneer de Minister een inrichting verwittigd heeft dat de toelage zal worden ingehouden indien een bepaalde in het inspectieverslag vastgestelde toestand niet mocht zijn rechtgezet, mag de toelage slechts aan de hand van de resultaten van een nieuwe inspectie worden ingehouden, behalve wanneer de directie van de inrichting zich tegen deze nieuwe inspectie zou hebben verzet¹⁶⁰.

2. *Inspectie van de cursussen in godsdienst en niet-confessionele zedenleer*

22. *De inspectie van godsdienstcursussen* in de onderwijsinrichtingen van de Staat wordt verricht door de afgevaardigden van de hoofden der erediensten, die daartoe door de Minister van Nationale Opvoeding worden benoemd op voordracht van de hoofden der betrokken erediensten. In de andere officiële inrichtingen wordt de inspectie van het godsdienstonderricht verricht door de afgevaardigden van de hoofden der erediensten, door hen zelf aangesteld, maar door de minister erkend. De inspectie-godsdienst in de vrije gesubsidieerde scholen gebeurt door de inrichtende machten zelf en daarvoor is door de Staat geen inspectie voorzien¹⁶¹.

De hoofden van de erediensten geven kennis van de benoeming van hun afgevaardigden aan de Minister, die na daarvan akte te hebben verleend de nodige inlichtingen doet toekomen aan de betrokken besturen en aan de bevoegde inspecteurs van het Rijksonderwijs.

De bevoegdheid van het kerkelijk orgaan krachtens art. 9 van de Schoolpactwet inzake de voordracht voor de aanstelling van een godsdienstleraar, blijft niet beperkt tot de vraag of datgene *wat het geloof inhoudt, getrouw door een leerkracht kan worden weergegeven*, maar omvat ook als noodzakelijk corrolarium de bevoegdheid om te oordelen *of die leerkracht inderdaad vermag onderwijs te verstrekken dat naar de vorm de vereiste didactische kwaliteiten heeft*¹⁶².

Ieder jaar zendt het hoofd van elke eredienst in de maand oktober aan de Minister een omstandig verslag over de wijze waarop het godsdienstonderricht in deze inrichtingen gegeven wordt¹⁶³.

Dit is althans de wet; het opgelegd omstandig verslag werd nooit opgemaakt. Ook voor de cursus niet-confessionele zedenleer wordt geen verslag opgemaakt, maar de Schoolpactwet maakt noch in artikel 9 noch in artikel 10 hiervan melding.

23. Het aantal inspecteurs over de (niet-confessionele) zedenleer wordt, wat het officieel onderwijs betreft, volgens de noodwendigheid van de dienst door de Koning vastgesteld. Deze inspecteurs worden bij voorrang aangewezen onder de houders van de diploma's zoals bepaald voor de leerkrachten¹⁶⁴. Voor de inspectie in het lager onderwijs moeten zij geslaagd zijn voor het examen van kantonnaal inspecteur, indien ze geen houder zijn van een diploma van geaggregeerde¹⁶⁵.

Het Schoolpact bepaalt nog dat « de partijen de mening toegedaan zijn dat er reden bestaat om tot de godsdienstleraars en de leraars in de zedenleer aanbevelingen te richten, betreffende het te eisen studiepeil en de quoteringsproeven, ten einde aldus tot een betere overeenstemming te komen »¹⁶⁶.

De Schoolpactwet gewaagt enkel van inspectie over de godsdienstlessen in het gesubsidieerd *officieel* onderwijs.

Strikt genomen wordt alvast in artikel 9 van de Schoolpactwet geen grond gevonden voor de desbetreffende inspectie in de *vrije* gesubsidieerde scholen¹⁶⁷!

Anderzijds kan, benevens verwijzing naar reeds voormelde K.B.'s van 12 december 1895 betreffende de lagere scholen¹⁶⁸ gesteld worden dat de lessen godsdienst - als verplicht leervak deel uitmakend van het leerplan - overeenkomstig artikel 24, § 2 van de Schoolpactwet, moeten geïnspecteerd worden op het peil der studies, spijs artikel 9 en volgende *formeel* geen melding maakt van godsdienstinspectie.

Een zelfde bemerking geldt uiteraard voor het onderricht in de niet-confessionele zedenleer en artikel 10 van de Schoolpactwet.

3. *Inspectie i.v.m. socio-culturele en sportactiviteiten*

24. Spijs het slinkend belang van deze activiteiten en hiervoor geen afzonderlijke inspectie bestaat, dient vermeld dat de inrichtende machten van de gesubsidieerde lagere scholen aan de inspectie, belast met de controle van hun inrichting, het programma mededelen van de *sociaal-culturele en sportactiviteiten* die ze voornemens zijn in de loop van het schooljaar te organiseren. Deze programma's worden aan de hoofdinspectie van het toezichtsgebied doorgezonden, vergezeld van het advies van de kantonnale inspecteur. Bij M.B. wordt de wijze bepaald waarop de inspectie de opvoedende waarde van de programma's en hun verwezenlijking controleert en zich ervan vergewist of de gestelde voorwaarden voor de toelageverlening zijn vervuld¹⁶⁹.

4. *Inspectie in het kader van de P.M.S.-Centra (en S.B.O.-diensten)* ^{169a}

25. In het kader van de P.M.S.-centra (en S.B.O.-diensten) is een inspectie ingesteld voor de *psychologische en pedagogische* discipline, voor de *sociale discipline* en voor de *para-medische* discipline ¹⁷⁰.

Deze inspectie is belast met het toezicht over de specifieke ambtsbevoegdheden van het technisch personeel, het naleven van de verplichtingen en van de plichtenleer, de voogdijtussenkomen, de programma's, de reglementair voorgeschreven inhoud van de onderzoeken en de uitvoering van de vastgestelde opdracht, de kwaliteit van uitrusting en documentatie, en ten slotte over de naleving van de reglementaire beschikkingen met het oog op subsidiëring. De inspectie maakt een verslag over de werkzaamheden van de personeelsleden die onderworpen zijn aan het signalement, onder de voorwaarden bepaald door de Minister ¹⁷¹.

5. *Controle op de leerplicht*

26. Het dient nog te worden vermeld dat krachtens art. 8, 9 en 10 der gecoördineerde wetten op het lager onderwijs de kantonnale inspecteur belast is met de controle op de *leerplicht*, en zowel aan de gemeentebesturen, hoofden van de aan zijn toezicht onderworpen scholen, en aan de gezinshoofden verplichtingen toevallen.

De Minister van Nationale Opvoeding stelt bij elke school (of groep van scholen) een afgevaardigde aan om toezicht te houden over het schoolgaan. Deze aanstelling geschiedt op voordracht van het Schepencollege, waar het gemeentescholen betreft, en van de bevoegde schooloverheid, waar het gesubsidieerde vrije scholen geldt. Voor de aanstelling wint de Minister het advies in van de jeugdrechtbank van het arrondissement ¹⁷².

Benevens de leerlingenlijst van de leerplichtige kinderen die ingeschreven zijn in de school ¹⁷³, zendt elk inrichtingshoofd aan de kantonnale inspecteur de volledige lijst van de leerplichtige kinderen, ingeschreven in de bevolkingsregisters van andere gemeenten dan die waarin zijn school is gevestigd ¹⁷⁴.

De kantonnale inspecteur laat aan de gezinshoofden die in gebreke zijn, weten dat zij bij een nieuwe tekortkoming in de loop van hetzelfde schooljaar bij de procureur des Konings aangeklaagd worden ¹⁷⁵. Voor de kinderen wier ouders geen vaste verblijfplaats hebben, geldt een bijzondere procedure ¹⁷⁶.

6. *Inspectie inzake de hygiëne en de bewoonbaarheid*

27. De lokalen van de scholen moeten beantwoorden aan de vereisten inzake hygiëne en bewoonbaarheid.

De kantonnale inspectie evenals het medisch schooltoezicht ¹⁷⁷ betreft ook de materiële organisatie in het toezicht ¹⁷⁸.

Daarenboven dient verwezen naar het Algemeen Reglement voor de Arbeidsbescherming, de gemeentelijke bevoegdheid inzake brandveiligheid, alsmede allerhande reglementen inzake volksgezondheid.

De waarschuwing blijft gestand: « Er mag in elk geval geen sprake zijn van een vermenigvuldiging van de controleverrichtingen noch van een verscheidenheid in rechtsspraak » ¹⁷⁹.

E) Toezicht op toekenning en aanwending van de toelagen

1. Algemene voorschriften

28. a) De werkings- en uitrustingstoelagen moeten gebruikt worden voor het functioneren van de schoolinrichting waaraan deze zijn toegekend en uitbetaald ¹⁸⁰. Mogelijke overschotten dienen besteed te worden aan de leerlingen van de desbetreffende graad of afdeling ¹⁸¹ en kunnen overgeheveld worden om de kosten van de volgende jaren mede te dekken.

Het totaal forfaitair en jaarlijks bedrag wordt aangewend door de schooloverheid volgens eigen oordeel, naargelang van de prioriteit van bepaalde uitgaven. De toelagen mogen enkel gebruikt worden waarvoor de wet ze heeft voorbestemd, met name de *werking* van de onderwijsinstelling of -afdeling ¹⁸².

De uitkering van een *forfaitaire* toelage en de onmogelijkheid alle in aanmerking komende kosten op te sommen, heeft echter niet tot gevolg dat de inrichtingen volledig vrij zijn om naar eigen goeddunken de werkingsgelden aan te wenden. Zo is de bestemming van bepaalde uitgaven vastgelegd ¹⁸³.

Ingeval van niet-forfaitaire subsidies bestaat er de verplichting tot doelgerichte aanwending van de toelagen ¹⁸⁴.

b) Door de schoolpactwet zelf zijn verscheidene repressieve maatregelen voorzien, met name de *terugvordering en de inhouding* van subsidies. Onverminderd de mogelijke strafvervolgung, kan elke onnauwkeurige verklaring die afgelegd wordt met de bedoeling om de berekening van het bedrag der toelagen te beïnvloeden, voor de betrokken inrichtingen meebrengen, aldus artikel 35 van de schoolpactwet, dat de toelagen bij gemotiveerd K.B. ingehouden worden (gedurende ten hoogste zes maanden voor elke overtreding); ten onrechte als toelagen gestorte bedragen moeten terugbetaald worden ¹⁸⁵.

Tevens zullen de toelagen ingehouden worden vanaf de notificatie van de ministeriële beslissing ¹⁸⁶ wanneer een onderwijsinrichting of -afdeling niet langer de gestelde subsidiëringsvoorwaarden vervult, totdat de school zich in regel stelt ¹⁸⁷.

Een gelijkaardige sanctie is voorzien i.v.m. de rationalisatie en de programmering van het onderwijs: de wetgever kan besluiten geen enkele nieuwe school meer te subsidiëren om de uitbreiding van de netten te blokkeren ¹⁸⁸. Als sanctie voor het niet-naleven van de wet kunnen de subsidies voor de gehele inrichting geschrapt worden, indien toch een nieuwe afdeling wordt opge-

richt, of wordt er beslist dat een afdeling of inrichting nooit erkend of gesubsidieerd zal worden door de Staat¹⁸⁹.

c) Vervolgens dienen nog volgende bepalingen vermeld.

Ingevolge het beginsel van de eenheid van subsidiërende instantie beperkt artikel 33 van de Schoolpactwet de financiële tegemoetkoming van de provincies en de gemeenten ten bate van het *vrij* onderwijs tot het gezondheidstoezicht en de aan de leerlingen verleende sociale voordelen. De beslissingen van de gemeente- en provincieraden en van de culturele commissies van de Brusselse agglomeratie aangaande de voordelen, toegekend aan de vrije onderwijsinstellingen worden aan de bevoegde Minister van Nationale Opvoeding meegedeeld; zij kunnen wegens wetsovertreding of schending van het algemeen belang binnen een tijdspanne van 40 dagen vanaf hun mededeling door de Koning vernietigd worden¹⁹⁰.

Indien benevens de vermelde tegemoetkoming met betrekking tot gezondheidstoezicht en sociale voordelen toch een financieel voordeel werd uitgerekt, mag de Minister het bedrag van dat voordeel met een met redenen omkleed K.B. terugvorderen ten laste van de werkingskosten bestemd voor de inrichting die het voordeel heeft genoten.

Wat het toezicht betreft, wordt geen onderscheid gemaakt tussen rechtstreekse en onrechtstreekse toelagen die de scholen ontvangen¹⁹¹.

Bijzondere bepalingen zijn (tevens) opgenomen voor (het geval dat) een gesubsidieerde instelling (niet bij machte is) om gewaarborgde leningen inzake scholenbouw terug te betalen¹⁹². Indien bijvoorbeeld gebouwen waarvoor leningen zijn toegestaan, gebruikt worden voor andere doeleinden dan het onderwijs, worden deze leningen onmiddellijk terugbetaalbaar en zal de Staat tot de terugvordering overgaan¹⁹³.

2. Modaliteiten

29. De Schoolpactwet voorzag in controlemaatregelen inzonderheid op de aanwending van de werkings- en uitrustingsstoelagen die door de Koning worden bepaald¹⁹⁴.

Meerdere uitvoeringsmaatregelen beheersen de controle wat aanwending van de (werkings- en uitrustings-) toelagen betreft. Deze controle omvat de mogelijkheid voor de afgevaardigden van de Minister om na te gaan wat de gesubsidieerde inrichtingen concreet bekostigen met de toelagen. Eigenlijke uitvoering van voormeld artikel 37 van de Schoolpactwet werd slechts gegeven door het K.B. van 2 augustus 1973. Het K.B. nr. 5 van 18 april 1967 geeft aan de overheid de dwangmiddelen om het verrichten van die controle effectief te verzekeren t.a.v. de rechtspersonen die gesubsidieerd worden «om werkzaamheden te financieren die voor het algemeen belang dienstig worden geacht».

30. a) Ter uitvoering van de volmachtenwet van 31 maart 1967 werd het K.B. nr. 5 van 18 april 1967 getroffen inzake controle op de toekenning¹⁹⁵ en aanwending van de toelagen.

Als beginsel wordt herhaald dat wanneer een toelage aanvaard is, zulks automatisch betekent dat het Rijk over het recht beschikt om ter plaatse¹⁹⁶ controle te doen uitoefenen op de aanwending van de toegekende gelden. Elke toelage die wordt verleend door het Rijk of door een rechtspersoon die rechtstreeks of onrechtstreeks door het Rijk wordt gesubsidieerd, moet worden aangewend voor de doeleinden waarvoor zij verleend is en iedereen die toelagen ontvangt, moet in principe verantwoording afleggen over de aanwending van de ontvangen bedragen¹⁹⁷.

De onderwijsinrichting die de voorwaarden waaronder de toelagen verleend werden, niet naleeft, de toelagen gebruikt voor andere doeleinden of controle (ter plaatse) verhindert, is gehouden tot onmiddellijke *terugbetaling* van de uitgekeerde gelden.

De verplichting tot terugbetaling vestigt een schuldvordering ten voordele van het Rijk¹⁹⁸, die dan ook namens het Rijk moet worden ingevorderd via het uitzonderlijk proceduremiddel van dwangbevel uitgaande van een ontvanger van de domeinen¹⁹⁹.

De uitkering van de toelagen kan worden *opgeschort* zolang de toelagetrekker voor soortgelijke toelagen, die hij voordien ontvangen heeft, verzuimt de vereiste verantwoording te verstrekken of zich aan de bepaalde controle te onderwerpen²⁰⁰. Benevens de inspectie van Financiën, de zogeheten Bijzondere Dienst voor Begrotingsenquêtes en het Hoog Comité van Toezicht zijn de diensten van het ministerieel departement dat de toelage verleent (of waaronder de rechtspersoon ressorteert door wie de toelage werd verleend) en vooral dan de ordonnancieringsdiensten en de eigenlijke controlediensten bevoegd om dit toezicht uit te oefenen. Ingevolge het K.B. van 26 april 1968 tot inrichting en coördinatie van de controle, beschikken deze diensten over « de ruimst mogelijke onderzoeksmacht » bij het vervullen van hun controle-opdracht. Zo kunnen ze hun onderzoeken zelfs buiten het jaarlijks kader van het lopend beheer uitbreiden²⁰¹.

De leden van de voormelde diensten mogen zich echter niet bemoeien met het beheer van de gesubsidieerde instellingen of personen, noch bevel geven met de bedoeling sommige verrichtingen te verhinderen of op te schorten²⁰².

Anderzijds is de vermogensoverdracht door de Staat bij toekenning van de toelagen in hoofde van de inrichtingen een burgerlijk recht²⁰³ en behoeft een terugvordering uiteraard een wettelijke grond²⁰⁴.

Het groot aantal terugvorderingsbeslissingen inzake werkingstoelagen betrof bijna uitsluitend *vrije confessionele instellingen* ingeval van batig saldo bij opheffing van de inrichting, of indien de inrichting niet de vereiste 20 % of 33 % van de toelagen aan meesters-, vak- en dienstpersoneel had besteed, of indien er andere dan de wettelijk toegestane leningen met werkingstoelagen werden afbetaald.

Verscheidene terugvorderingsbeslissingen zijn gebaseerd op de circulaire van 4 juni 1976 waarover later sprake. In drie gevallen ging het om gemeentescholen doch betrof de terugvordering het batig saldo van opgeheven scho-

len; andere terugvorderingen zijn niet voorhanden omdat beslist werd dat zolang het K.B. van 2 augustus 1973 niet aangepast was aan de gemeentelijke boekhouding - welke aanpassing inmiddels nog niet is doorgevoerd - geen terugvorderingsmaatregelen zouden genomen worden en omdat de gemeenten (vooralsnog) via de gemeentebegroting uitgaven kunnen financieren²⁰⁵.

b) Hier past evenwel een bemerking naar de *wettelijkheid* van voormelde uitvoeringsmaatregelen.

Het volmachtenbesluit van 18 april 1967 werd een uitvoeringsmaatregel genoemd van de wet van 31 maart 1967. Artikel 1, 7° van deze wet stelt uitdrukkelijk dat de Koning door in Ministerraad overlegde besluiten alle nuttige maatregelen kan treffen, ten einde in alle onderwijsnetten een betere verdeling en een meer oordeelkundige aanwending van de begrotingskredieten bestemd voor het onderwijs te verzekeren door een eventuele herziening en een harmonisering van de verschillende wetten terzake, behalve die van 29 mei 1959. Bij de voorbereiding van de wet gold immers de politieke eis om wat betrekking heeft op het Schoolpact, uit de toepassingsfeer van de bijzondere machten te houden²⁰⁶.

Welnu, werkingstoelagen zijn een schoolpactmaterie en een volmachtbesluit heeft desbetreffend geen rechtsgeldigheid. Het voornaamste verschil tussen het voornoemd volmachtbesluit en artikel 37, al. 1 van de Schoolpactwet is gelegen in het zogeheten terugvorderingsrecht van de Staat²⁰⁷, waar de schoolpactwet zulk recht als controlemaatregel niet voorzagt²⁰⁸. De vraag kan dus gesteld worden naar de geldigheid van deze uitbreiding van de Schoolpactwet.

Voegen we er aan toe dat de Raad van State in het arrest nr. 20.598 inzake het verzoekschrift tot nietigverklaring van de circulaire van 4 juni 1976²⁰⁹ waarover uitvoeriger sprake in nr. 35, stelde dat artikel 37 van de Schoolpactwet aan de toezichthoudende overheid geen middelen geeft om gesubsidieerde onderwijsinstellingen te verplichten beweerdte overtredingen inzake de werkingstoelagen, die ter gelegenheid van de uitoefening van een controlemaatregel werden vastgelegd, goed te maken of om een herhaling ervan te voorkomen²¹⁰.

Ook artikel 35 biedt geen oplossing indien de overtreding betrekking heeft op de onrechtmatige aanrekening van uitgaven op rechtmatig toegekende werkingstoelagen. Een strafrechtelijke veroordeling t.a.v. een verantwoordelijk persoon uit een gesubsidieerde onderwijsinstelling of een administratieve sanctie t.a.v. de onderwijsinstelling zelf (t.w. de inhouding van de werkingstoelagen) blijkt evenmin bruikbaar, omdat de werkingstoelagen forfaitair zijn vastgesteld en daarom een « valse of onnauwkeurige verklaring, afgelegd met de bedoeling om de berekening van het bedrag der toelagen te beïnvloeden », niet voorhanden kan zijn en de hypothese van artikel 35 dus niet wordt verwezenlijkt. Ook een analoge toepassing van de strafrechtelijke bepaling van art. 35 is « niet denkbaar », niet alleen op grond van algemene

interpretatiebeginselen, maar ook omdat er geen analogie tussen de ene en de andere overtreding voorhanden is.

Tenslotte wordt ook de terugvorderingsbevoegdheid van voormeld art. 35 niet bruikbaar geacht omdat de werkingstoelage een forfaitair bedrag is, wat betekent dat het in beginsel volledig verschuldigd blijft en gedeeltelijke terugvordering slechts mogelijk is, indien de wet dat uitdrukkelijk mogelijk maakt²¹¹.

31. Het regeerakkoord van 30 januari 1973 voorzag in de organisatie van een meer efficiënte controle op het gebruik van de werkingstoelagen via een *boekhoudkundig* plan, dat geïnspireerd is op zijn toepassing in het Rijksonderwijs.

De modaliteiten hiervan zijn vastgelegd bij K.B. van 2 augustus 1973, genomen in uitvoering van artikel 37 van de Schoolpactwet. Voormeld K.B. bepaalt ook de verplichtingen van de onderwijsinrichtingen ingeval van vervreemding van materieel, verworven via de toelagen²¹², evenals de controle door *verificateurs* van het Ministerie van Nationale Opvoeding en Cultuur²¹³.

Dit boekhoudkundig plan is dienstig om een objectief inzicht te verwerven in de besteding van de werkingstoelagen en om een vergelijking mogelijk te maken tussen de besteding in de verschillende onderwijsnetten en -niveaus.

Het boekhoudkundig plan strekt er echter niet toe om bindende interpretaties te verlenen wat de aanwending van werkingstoelagen zelf betreft, en kan aldus geen afbreuk doen aan de vrijheid van het gesubsidieerd onderwijs. «Dit boekhoudkundig plan dient geïnspireerd te zijn op het plan dat van toepassing is voor het Rijksonderwijs, rekening gehouden met de noodzakelijke aanpassingen, gezien het eigen karakter en de eigen situatie van het gesubsidieerd provinciaal en gemeentelijk onderwijs enerzijds, en van het vrij onderwijs anderzijds»²¹⁴. Het boekhoudkundig plan beoogt *enkel* een toezicht te organiseren op de wettige aanwending van de toelagen²¹⁵.

Hiertoe zijn verificateurs aangesteld, die als opdracht hebben na te gaan of de schooloverheden de voorschriften inzake subsidiëring nakomen en die de aanwending van de toelagen ten minste eenmaal per jaar controleren²¹⁶. Bij samenlezing van de reglementaire bepalingen blijken de verificateurs als bijzondere opdracht te hebben: de controle op de schoolbevolking, de aanwending van de uitrustingstoelagen, de controle op de aanwending van de werkingstoelagen, evenals de eventuele inspectie van de hygiëne der lokalen, de narekening van het aantal ingeschreven leerlingen in de niet-verplichte vakken en keuzevakken en de verificatie van de door de personeelsleden gepresteerde diensten (voor de berekening van hun anciënniteit en voor hun toelating tot het pensioen). Zij vervullen voorts hun controleopdracht in het technisch, economisch, paramedisch, sociaal, pedagogisch, artistiek en agrarisch hoger onderwijs²¹⁷.

De verificateurs zenden een verslag van elk van hun vervulde opdrachten aan de bevoegde Minister. Deze regel geldt eveneens voor de leden van de dienst voor begrotingsenquêtes, die hun verslag ook aan de Minister van Begroting

bezorgen. Een afschrift van elk verslag wordt aan de betrokken *inrichtende macht* toegestuurd; deze mag aan de Minister de opmerking voorleggen die zij hieromtrent wenst te formuleren. De inspecteurs signaleren aan de bevoegde Minister de inrichtingen waarvan de bestuurswijze een controle van de aanwending der werkings- en uitrustingstoelagen lijkt te wettigen²¹⁸.

Onder alle omstandigheden blijft de inrichtende macht verantwoordelijk voor elk van de door haar beheerde onderwijsinrichtingen²¹⁹.

32. Enkele specifieke regelen dienen nog vermeld. Een bijzondere sanctieregeling en een controle door de inspectie zijn ingesteld voor de *sociaal-culturele en sportactiviteiten* in het door de Staat gesubsidieerd lager en kleuter-onderwijs²²⁰.

Bijzondere bepalingen zijn opgenomen t.a.v. toelagen voor *middagtoezicht* in de kleuter- en lagere school²²¹.

Ieder misbruik inzake het *kosteloos karakter* van het onderwijs zal worden bestraft door onmiddellijke inhouding van de toelagen die aan de inrichting worden verleend²²².

3. *Zijn de werkingskosten verbonden aan het karakter van de onderwijsinrichting uitgesloten?*

33. Belangrijke en symbolische toepassing van voorgaande paragrafen enerzijds en van de *pedagogische vrijheid*, waarop later wordt ingegaan, anderzijds is de vraag in hoeverre *werkingskosten die voortvloeien uit de specificiteit van het onderwijs*, van werkingstoelagen uitgesloten zijn.

De principes dienen toegepast te worden op deze concrete problematiek, waaromtrent zowel bestuursrechtelijke, met name ministeriële omzendbrieven, maatregelen zijn uitgevaardigd als principiële arresten van de Raad van State geveld. Dit ook is de indeling van deze paragraaf.

a) De interpretatie van artikel 32 van de Schoolpactwet

a) Het gebruik van de werkingstoelagen in het gesubsidieerd onderwijs is herhaaldelijk aan bod gekomen en blijkt - vroeger en nu - één der toetsstenen voor de visie van de overheid op het beginsel van vrijheid en onderwijs. Er heeft zich een jurisprudentie ontwikkeld in de schoot van de Schoolpactcommissie, waarbij meermaals uitspraak werd gedaan over een betwist geval.

Merkwaardig is echter dat diverse punten die bij de eerste globalisatie van de problemen²²³, als betwist werden opgegeven, ook nu nog een definitieve beslissing moeten bekomen van de Schoolpactcommissie.

Na tal van betwistingen, opgeworpen door het Ministerie van Nationale Opvoeding (inspectiecorps, verificatiediensten, Bestuur Materiële en Financiële Organisatie) werd in 1974 een lijst opgesteld van «betwistbare gevallen», waaromtrent het opzet bestond deze aan het advies van de beperkte Schoolpactcommissie voor te leggen.

Gezien de toepassing van de Schoolpactwet eensluidend moet zijn voor het ganse land en voor de opeenvolgende Ministers, komt de *interpretatie* van de wet toe aan de *Schoolpactcommissie*. De Schoolpactcommissie heeft de knoop echter niet willen doorhakken. Totdat op een of andere manier de interpretatie van artikel 32 van de Schoolpactwet zou vastliggen, blijft de *Minister* de eerste instantie die betwistingen tussen een verificateur en een schooloverheid dient op te lossen; komt het tot een geding, dan is de *gewone rechtbank* bevoegd daar het om een patrimoniaal recht, dus een burgerlijk recht gaat. Vermits nadien de voorkeur werd gegeven aan de methode van een negatieve lijst boven de verwijzing naar de Schoolpactcommissie, vaardigde Minister DE CROO dan de *ministeriële omzendbrief* uit van 4 juni 1976 die, luidens de Memorie van Antwoord van het verzoekschrift tot vernietiging van voormelde omzendbrief, genomen was «na ruggespraak met het Nationaal Secretariaat voor het Katholiek Onderwijs». Blijkbaar was er toch geen eensgezindheid over de uitgesloten uitgaven,²²⁴ want bij de Raad van State werd een verzoekschrift ingeleid tot vernietiging van voormelde omzendbrief²²⁵.

b) Artikel 32 - zoals gewijzigd bij artikel 11 van de wet van 11 juli 1973 - bevat een (louter) *exemplatieve* opsomming²²⁶. De jaarlijkse forfaitaire werkingstoelagen worden verleend om de kosten te dekken die verbonden zijn aan de werking van de inrichting, *zoals* verwarming, verlichting, drijfkracht, water- en gasvoorziening, bevoorradings, grondstoffen, bureaunkosten, prijsuitdeling, huur, vernieuwing, onderhoud en schoonmaak van lokalen, meubilair, materieel en gereedschap, bibliotheek en laboratoria, het vervoer en de verzekering van leerlingen²²⁷, schoolreizen.

De bevestiging van deze interpretatie van het artikel wordt gelezen in de voorbereidende werken van de wet van 29 mei 1959²²⁸. Het Schoolpact zelf formuleert in resolutie 21 de regeling van artikel 32: «een forfaitaire jaarlijkse toelage zal worden verleend ter dekking van al de werkingskosten *van welke aard ook*, zoals daar zijn...»²²⁹.

Bij de voorbereiding op de wijziging van de Schoolpactwet is er aan gedacht de opsomming te verruimen naar de subsidiëring van bijdragen betaald aan gemeenschappelijke diensten voor comptabiliteit, statistische studies voor hulp bij programmatie en rationalisatie, voor pedagogische diensten, deelname aan pedagogische of culturele studiedagen.

Omdat deze wetswijziging zou leiden tot een mogelijke interpretatie van het limitatief karakter van artikel 32 Schoolpactwet heeft men deze verruiming niet aangehouden²³⁰.

Geruime tijd wordt nochtans, niet in het minst door de verificatiediensten, een beperkende interpretatie gegeven die strijdig is met de wet zelf. In deze zin worden uitspraken genoteerd volgens dewelke de aard van de toegelaten uitgaven gelijkaardig moet zijn aan de (materiële) voorbeelden die opgesomd zijn in voormeld artikel 32 van de Schoolpactwet²³¹.

De juiste draagwijdte van het artikel 32 kan niet anders zijn dan de inhoud van het artikel zelf. De wetgever bepaalt de bestemming van de werkingstoelagen als volgt: jaarlijks worden forfaitaire werkingstoelagen verleend om de kosten te dekken *die verbonden zijn aan de werking van de inrichting*. Zoals reeds aangestipt, wordt dit principe aangevuld met voorbeelden. De inrichtende macht dient aldus het verband met de inrichting van haar onderwijs te kunnen aanduiden en de wet zelf heeft geen andere beperkingen opgelegd. De wetgever heeft in artikel 37 van de Schoolpactwet als richtlijn voor de controle vermeld dat de toelagen niet zouden afgewend worden van hun wettelijke bestemming²³², en *gebruikt worden voor de schoolinrichting waaraan zij toegekend en uitbetaald worden*. De controlebevoegdheid kan nochtans geen verordeningsbevoegdheid zijn wat het gebruik van deze werkingstoelagen betreft. Enkel de twee voormelde artikelen bevatten de normen.

Kortom: werkingstoelagen kunnen slechts dienen om de kosten te dekken verbonden aan de werking van een school; in zoverre zij niet van hun doel worden afgewend, zijn zij rechtmatig opgebruikt. Dit lijkt een voldoende en noodzakelijk criterium.

c) De kosten van het onderricht vallen ten laste van de inrichtende macht²³³. Omwille van de verplichting van kosteloosheid van de onderwijsverstrekking in de gesubsidieerde basis- en secundaire onderwijsinrichtingen²³⁴, is het schoolgeld uitgesloten. Nochtans dienen principieel *al* de noodzakelijke *werkingskosten*²³⁵ gedekt door de werkingstoelagen, waarvan het jaarlijkse vaste bedrag *forfaitair* bepaald wordt per leerling²³⁶.

Anderzijds golden de gangbare normen in het Rijksonderwijs betreffende de kostprijs van een leerling als criterium voor de raming van het bedrag van de werkingstoelagen voor het gesubsidieerd onderwijs. De besteding van de gelden voor de werking van de Rijksscholen kan een aanwijzing inhouden welke kosten aangerekend kunnen worden op de werkingstoelagen in het gesubsidieerd onderwijs²³⁷.

b) De ministeriële omzendbrief van 4 juni 1976 en de vrijheid van onderwijs

34. a) Uitgaven die in verband staan met het eigen confessioneel of ideologisch karakter van de school en relevant zijn voor de onderwijsverstrekking zijn *verbonden aan de werking* van die inrichting.

Een tijdlang werd door de verificatiediensten aangehouden dat deze uitgaven van een andere aard zijn dan de kosten die bv. de schooluitrusting dekken of de verzekering van de leerlingen en *daarom* niet kunnen vallen onder *werkingskosten*²³⁸. Nadien heeft de betwisting grotere proporties aangenomen door verscheidene ministeriële omzendbrieven.

De circulaire van 4 juni 1976 stelt dat de « uitgaven in verband met godsdienstige of filosofische bezinnings- of belijdingsoefeningen in het raam van het engagement van de school niet weerhouden worden, met uitzondering van eventuele vervoerkosten van de leerlingen naar de plaats waar de oefeningen gehouden worden ».

Vooraf (3 april 1974) had Minister CALEWAERT reeds een gelijkaardige circulaire laten geworden aan de inrichtende machten van alle vrije gesubsidieerde onderwijsinrichtingen waarin werd voorgestaan dat de *kosten eigen aan het ideologisch en confessioneel karakter van het onderwijs niet mogen vereffend worden met de werkingstoelagen*.

De omzendbrief somt desbetreffend in punt 4 op de kosten van bezinningsdagen en retraites (erelonen sprekers, biechthoorders, leiders retraites, kosten verblijf leiders en leerlingen op retraites); kosten missen; kapelkosten (priestergewaden, miswijn, ouwels, kaarsen, godslamp, olie, gebedsprentjes en folders, onderhoud en herstellingswerken kapel, enz., ...) ²³⁹.

b) De vraag moet worden gesteld in welke mate door deze richtlijnen, - die doen terugdenken aan de maatregelen van een keizer-koster reeds twee eeuwen terug -, de aanspraak op een uitdrukkelijke uiting van de identiteit van een school wordt verhinderd ²⁴⁰.

De vrije gesubsidieerde scholen moeten met de werkingstoelagen de uitgaven dekken die in verband staan met de *richting* van het onderwijs en de eigen pedagogische *methodes*, evenals de werkingskosten die in de andere netten op een andere manier worden gedekt ²⁴¹.

De inspectie van het Rijksonderwijs wordt geheel door de Staat bezoldigd. Het beginsel van de pedagogische vrijheid impliceert dat het gesubsidieerd onderwijs over een *eigen inspectie* kan beschikken. De inspecteurs van het vrij onderwijs zijn echter niet opgenomen in de lijst van de personen waarvoor weddetoelagen worden uitgekeerd; welke andere formule staat open om de pedagogische inspectie op de werkingstoelagen te betalen ²⁴².

Voorafgaandelijk kan overigens de vraag worden gesteld naar de opportuniteit van een richtlijn die het gebruik der toelagen betreft, niet voor het *gesubsidieerd*, dan wel voor het *vrij confessioneel* onderwijs alleen ²⁴³, en de mogelijkheid om een interpretatie te geven over slechts *één landsgedeelte*. Hierdoor zou de Schoolpactwet anders toegepast worden al naargelang de territoriale bevoegdheid van de Ministers van Nationale Opvoeding.

Zo ook dient de vraag gesteld of het de Minister toekomt, dan wel aan de *Schoolpactcommissie*, zich uit te spreken over de toepassing van bepalingen van het Schoolpact.

Sedert jaren werden vragen voorgelegd i.v.m. de juiste omschrijving van de kosten die als werkingsuitgaven kunnen worden aangerekend en dit n.a.v. de controle van de boekhouding van de scholen door de verificateurs van het Ministerie van Nationale Opvoeding, zonder dat de Nationale Schoolpactcommissie tot een eenparige beslissing kwam. De partijen betrokken bij het protocol ter herziening van het Schoolpact uitten daarentegen wel hun voorname om een vaste interpretatie te geven aan het begrip «werkingskosten» ²⁴⁴.

c) Alleszins blijkt de omzendbrief inbreuk te plegen op de pedagogische vrijheid der gesubsidieerde onderwijsinstellingen en de vrijheid op een filoso-

fische, ideologische of religieuze gerichtheid van het onderwijs. De scholen beschikken immers over het recht om lessen te verschaffen buiten het lessenrooster en bijzondere oefeningen als bezinningsdagen of retraites te organiseren.

De daaraan verbonden kosten behoren tot de *werking* van de (bv. confessionele) school en kunnen aldus door de werkingstoelagen worden vergoed. Artikel 32 van de Schoolpactwet gewaagt, zoals reeds gesteld, van de werkingstoelagen welke verleend worden om de kosten te dekken die verbonden zijn aan de *werking van de inrichting*; artikel 37 stelt dat werkings- en uitrustingstoelagen moeten aangewend worden *voor de schoolinrichting* waaraan zij toegekend en uitbetaald worden. Dit houdt in dat, benevens de bepalingen door de wet zelf opgelegd, de toelagen kunnen gebruikt worden om de verscheidene kosten te dekken welke de werking van de school veronderstelt²⁴⁵.

De voorwaarden die door de overheid worden opgelegd t.a.v. *gesubsidieerde* onderwijsinstellingen waarborgen de kwaliteit van het onderricht en het goede beheer. De waarborg van de goede besteding van de gelden houdt echter niet in dat de overheid dwingende interpretaties geeft over individueel gebruik van de subsidies²⁴⁶, wanneer de uitgaven in rechtstreeks verband staan met het onderwijs en genoodzaakt zijn voor de specificiteit van de school.

Het tegendeel betekent een onaanvaardbaar *preventief toezicht* op de werking van de school en is onverenigbaar met de vrijheid van onderwijs.

Voorts kan opgemerkt worden dat voormelde voorwaarden i.v.m. de kwaliteit van het onderricht en een goed beheer van de gelden betrokken zijn op het *doel* van het onderwijs dat verstrekt wordt en dat *specifiek gericht* kan zijn. Het doel, met name confessioneel of vrijzinnig onderwijs verstrekken, mag niet belemmerd worden door voorwaarden die zelf *objectief* en neutraal moeten blijven.

c) De recente rechtspraak van de Raad van State

35. a) Twee arresten van de afdeling administratie van de Raad van State gingen in op de hier gestelde problematiek.

De v.z.w. « Middelbare technische scholen te Koekelberg » - Instituut van de Ursulienen - diende een verzoekschrift in om de vernietiging te vorderen van de « verordening », vastgesteld door de Minister in zijn omzendbrief van 4 juni 1976²⁴⁷. Het andere arrest betreft een verzoekschrift ingediend door de v.z.w. « Onderwijsinrichtingen van de Zusters van de Voorzienigheid en van de Onbevleete Ontvangenis in Noord-België », tot vernietiging van een ministerieel besluit van 24 maart 1978 strekkend tot de terugvordering van bepaalde uitgekeerde werkingstoelagen²⁴⁸.

Vermits de werkingstoelagen *forfaitair* zijn, geldt niet het stelsel waarin het bedrag van de toelagen wordt bepaald door het reële bedrag van de uitgaven waarvoor de toelagen worden uitgekeerd²⁴⁹.

De wetgever, aldus het arrest nr. 20.838, kwam er niet toe - en dat *kon* ook niet - een opsomming te geven van al wat als werkingskosten kan worden beschouwd, noch om een bruikbaar criterium te geven dat het zou mogelijk maken uit te maken wat, stuk voor stuk, tot werkingskosten kan gerekend worden. « De notie werkingsuitgaven is dus voor een groot deel een vage notie gebleven, een vat dat slechts ten dele door de wetgever is gevuld ».

De Raad van State stelde vervolgens dat de wetgever aan de Koning had kunnen opdragen bij algemeen voorschrift nader te bepalen - eventueel na advies van de garanten van de schoolvrede - wat als werkingskosten mag aangerekend worden. Er bestaat echter *geen aanvullend recht* dat de notie inhoud geeft, en evenmin is aan de ingevolge artikel 37 van de Schoolpactwet toezichthoudende overheid, de discretionaire bevoegdheid verleend om telkens in concreto bindend vast te stellen of bepaalde kosten inderdaad als werkingskosten in de zin van de wet kunnen beschouwd worden.

In verband met de erkenning van betaalde kosten als werkingsuitgaven heeft de wetgever geen *appreciatie*vermogen, - dat overigens kan verschillen naargelang de Minister -, willen verlenen aan de bestuursverheid. « Ruimte laten voor het voeren van een beleid is niet de algemene strekking van de niet in de eerste plaats op vertrouwen gesteunde pacificatiewetgeving van 1959. De strekking van die wetgeving is integendeel de wet zelf zowel mogelijk te maken tot de *directe waarborg* van toegekende voordelen - zeker van geldelijke voordelen - en dus discretionaire bevoegdheid van de bestuursverheid uit te bannen waar dat kan. Niets wijst erop dat artikel 32 met een andere dan de gewone geestesgesteldheid werd geschreven... ».

De wetgever stelde zich eerder wantrouwig op tegenover de uitvoerende macht in een zulkdanige gevoelsgeladen aangelegenheid wat de vrijheid van het gesubsidieerde onderwijs aangaat²⁵⁰. De overheid oordeelt niet bindend over de juiste draagwijdte van het begrip werkingskosten. Haar *interpretatie* geldt niet als dwingende rechtsnorm. « Zij controleert de onderwijsinstellingen, maar haar onvermijdelijke opvatting over wat werkingskosten zijn, heeft geen overwicht op de per hypothese afwijkende opvatting van een gesubsidieerde onderwijsinstelling dienaangaande ».

b) De Raad van State stelde in zijn arrest nr. 20.598, dd. 30 september 1980, dat de regeling zoals vervat in art. 32 van de Schoolpactwet is ingegeven door de opvatting dat het niet mogelijk is exhaustief al de werkingskosten te kennen en te vermelden, dat de scholen over een *zekere vrijheid* moeten beschikken i.v.m. het bepalen welke werkingskosten meer dan andere voor hun instelling nuttig zijn. Vermits het ondenkbaar is dat het Rijk voor iedere instelling de effectief door die instelling gedane kosten zou vergoeden en de subsidiëring t.a.v. de onderwijsinstellingen op gelijke voet dient te geschieden, blijkt een forfaitaire toelage per onderwijssoort de enige mogelijke oplossing. Het toekennen van een forfaitaire toelage en de onmogelijkheid alle in aanmerking komende kosten op te sommen, heeft evenwel niet tot gevolg dat de inrichtingen *volkomen* vrij zijn om naar eigen goeddunken het geld, verkregen als forfaitaire werkingstoelagen, aan te wenden²⁵¹; tevens is voorzien in de controle vanwege de overheid met het oog op het gebruik van deze toelagen²⁵².

De Raad van State stipt verder aan dat het begrip « werkingskosten » een vage notie is, « die moet worden gevuld - het best door mensen op hoger niveau, de Schoolpactcommissie bv., die wil of kan te weten komen waarover het gaat en wat precies geacht kan worden te passen in de reeks niet officieel bekend-gemaakte compromissen die aan de basis liggen van de uitbouw van de pacificatiewetgeving in verband met het onderwijs ». Het arrest vervolgt dat het vullen van deze vage notie, zich voordoet als een gewone *wetsinterpretatie*, « waardoor moet worden uitgemaakt - niet wat de overheid, gelet op allerlei omstandigheden en uitgaande van bepaalde levensbeschouwingen en maatschappijopvattingen, oordeelt als werkingskosten te kunnen beschouwen, maar wat werkingskosten volgens de wet zijn ». Bij verzet tegen terugbetalingsbevel komt het de gewone rechter toe de notie werkingskosten « naar beste vermogen » te vullen; het bestuur beschikt dus niet over de eindbeslissing noch over een dwanggebruik.

De Raad van State besluit hierop dat voormelde circulaire geen bestuurshandeling is, zonder werking t.a.v. de geadministreerden²⁵³, en zodoende geen schadelijk rechtsgevolg heeft voor die geadministreerden. Het komt uiteindelijk de gewone rechter toe in concrete gevallen te beslissen voor welke uitgaven werkingstoelagen kunnen worden aangewend²⁵⁴.

c) Ingevolge het protocol over de bevoegdheidsverdeling inzake het departement van Nationale Opvoeding onder de Ministers CALEWAERT en GEENS, heette Minister GEENS, bevoegd te zijn voor het vrij gesubsidieerd onderwijs, en beide voor het officieel gesubsidieerd onderwijs. De *omzendbrief van 26 mei 1981* gestoeld op artikel 6 van de Schoolpactwet²⁵⁵ en op de principes vervat in artikel 32 van deze wet en tevens verwijzend naar de twee voormelde arresten van de Raad van State, trok punt 3 van de omzendbrief van 4 juni 1976 in.

Hierdoor mogen de uitgaven door vrije scholen verricht, die verband houden met godsdienstige of filosofische bezinnings- of belijdingsoefeningen in het kader van een geëngageerde vorming en opvoeding van de leerlingen op de werkingstoelagen aangerekend wordt. Door bepaalde schoolpactondertekennende partijen werd bij herhaling de discussie over deze omzendbrief ahangig gemaakt bij de Schoolpactcommissie.

2. WETTELIJK KADER, ZOALS OPGELEGD DOOR DE REGELS BETREFFENDE DE BEKRACHTIGING VAN DIPLOMA'S OF GETUIGSCHRIFTEN

A) Algemeen kader

1. Beginsel

36. Het grondwettelijk beginsel van de vrijheid van onderwijs zou zijn aangetaast, indien de Staat aan andere dan rijksinstellingen het recht zou ontzeggen om titels en diploma's uit te reiken die een officiële uitwerking hebben²⁵⁶. Het beginsel van de wettelijke reglementering inzake de homologatie van toegekende diploma's houdt echter geen inbreuk in op de vrijheid van gesubsidieerde onderwijsinstellingen²⁵⁷. De Staat kan de wettelijke bekrachtiging van de diploma's of getuigschriften als voorwaarde stellen voor de toegang tot het openbaar ambt of tot bepaalde beschermde beroepen.

De toegang tot de academische graden dient beschermd te worden, echter *rekening houdend met de vrijheid van onderwijs*.

De wetgever verhoopte - niet enkel overigens bij de legislatieve voorbereiding van de wet van 6 juni 1964 maar ook bijvoorbeeld bij de wet van 10 april 1890²⁵⁸ - daarenboven niet alleen mislukkingen van universiteitsstudenten in zekere mate te vermijden, maar ook het gehalte van het secundair onderwijs te verhogen.

Deze verhandeling wenst vanzelfsprekend geen tractaat te schrijven over homologatie, doch enkel het kader te scheppen waaruit de vrije instellingen zich bewegen zo zij beroep op subsidiëring en erkenning wensen en, voornamelijk in te gaan op de raakpunten met de vrijheid van onderwijs.

2. De bekrachtiging van de studies in het secundair onderwijs en de toelating tot het hoger onderwijs

a) De toegangstitels en het maturiteitsexamen

37. De inrichting van een bijzonder diploma of examen heeft tijdens bijna gans de vorige eeuw blootgestaan aan een zeer wispelturige en wisselvallige wetgeving²⁵⁹. Opvallend is wel hoe scrupuleus bij de voorbereidende legislatieve werkzaamheden het Parlement telkenmale de wetgeving op het toekennen der graden en de toegang tot de universiteiten in verband bracht met de vrijheid van onderwijs. Deze schroom stoelt op een aloude traditie. « La liberté d'enseignement est inscrite dans le pacte fondamental; elle y est inscrite comme un principe absolu, sans distinction ni limitation aucune. L'enseignement de l'Etat doit être réglé par la loi, cette réglementation ne peut se faire au préjudice de la liberté d'enseignement »²⁶⁰.

In het actueel regime dient onderscheid gemaakt tussen twee verschillende documenten. Het eerste betreft het *getuigschrift* dat ter homologatie wordt overgelegd en dienstig is om de hogere middelbare studies te bekrachtigen en dat een voldoende titel uitmaakt voor de toegang tot de betrekkingen van de

administratie, de nijverheid en de handel waarvoor de vorming vereist is die door de humaniora-studies worden gegeven²⁶¹, ofwel een getuigschrift uitgereikt door de Centrale Examencommissie.

Tevens bestaat het *bekwaamheidsdiploma*, dat toegang verleent tot het hoger onderwijs van het lange type en het universitair onderwijs²⁶². Dit document wordt uitgereikt door de inrichting die de leerling het laatst bezocht (of door de centrale examencommissie) en dient gehomologeerd te worden.

Oorspronkelijk was dit bekwaamheidsdiploma in functie van de democratisering van het onderwijs enkel verplicht voor de toegang tot de wettelijke graden. Van de vrijheid om specifieke toegangsvereisten te stellen voor andere studies of zelfs voor het beroepsleven werd evenwel weinig gebruik gemaakt en art. 8, § 1 van de wet van 7 juli 1970 bezegelde de veralgemening van het bekwaamheidsdiploma door hiervan de voorwaarde te maken voor het ganse hoger onderwijs van het lange type.

38. De omnivalentiewet van 8 juni 1964²⁶³ stelde *examencommissies van de Staat in*, die evenwel slechts een *suppletieve rol* vervullen: niemand is immers verplicht onderwijs te volgen in een onderwijsinrichting om een getuigschrift of diploma te behalen. Hun programma's mogen daarom niet anders zijn dan de weerspiegeling van de programma's vastgelegd of goedgekeurd door de Staat voor deze onderwijsinrichtingen²⁶⁴.

Deze examencommissies zijn belast met het uitreiken van getuigschriften van lager en hoger secundair onderwijs²⁶⁵, en van bekwaamheidsdiploma's die toegang verlenen tot het hoger onderwijs²⁶⁶. Een examencommissie van de Staat voor het pedagogisch hoger onderwijs van het korte type wordt belast met de uitreiking van diploma's voor kleuteronderwijzers²⁶⁷. De Koning kan vrijstelling verlenen van de ondervraging over sommige vakken aan de houders van een Belgisch diploma of getuigschrift waaruit kan worden opgemaakt dat zij voor bedoelde vakken een gelijkwaardig onderwijs met vrucht hebben genoten.

In de samenstelling van deze examencommissies is telkens het evenwicht *officieel-vrij* onderwijs voorzien²⁶⁸.

39. Wat het secundair onderwijs betreft stellen de *wetten op het toekennen van de academische graden en het programma van de universitaire examens*, gecoördineerd bij het besluit van de Regent van 31 december 1949, zoals nadien gewijzigd, de voorwaarden vast voor toelating tot de universitaire examens van kandidaat²⁶⁹.

Artikel 5, § 1 van voornoemde wetten stelt, dat tot de verschillende examens van kandidaat - met uitzondering van het examen van kandidaat-burgerlijk ingenieur²⁷⁰ - toegelaten worden de houders van een bekwaamheidsdiploma dat toegang verleent tot het hoger onderwijs en gehomologeerd is, waaruit blijkt dat zij geslaagd zijn voor een maturiteitsexamen in een onderwijsinrichting²⁷¹ van, dan wel *erkend of gesubsidieerd* door de Staat (1°), of dat zij houder zijn van een bekwaamheidsdiploma uitgereikt door de Centrale Examencommissie (2°)²⁷².

Voor het secundair onderwijs van het Rijk, dan wel erkend of gesubsidieerd door de Staat, bepaalt de Koning de *duur* van de studie, de *toelatingsvoorwaarden*, de voorschriften inzake *studiebekrachtiging*, de *bekwaamheidsbewijzen* die kunnen worden toegekend en de kwalificatie ervan, het minimum en maximum *urenaantal* cursussen en werkzaamheden die worden opgelegd met het oog op het behalen van de diverse bekwaamheidsbewijzen, evenals de inrichting der *examencommissies* van de Staat en de vaststelling van het inschrijvingsgeld.

Bij ministeriële besluiten worden de vorm en de vermeldingen van de bekwaamheidsbewijzen bepaald, evenals de overgangsvoorwaarden van een leerjaar naar een ander^{272a}.

Deze bevoegdheden zijn wel erg ruim en kunnen in spanning komen met de vrijheid van de gesubsidieerde instellingen.

De stelling werd verdedigd dat overigens de Koning in het raam van de wet van 19 juli 1971 over deze bevoegdheden slechts beschikte t.o.v. het Rijksonderwijs. Hoe dan ook: de toekenning door de wetgever van deze verantwoordelijkheid aan de uitvoerende macht is te vinden in de voorbereiding van de wet: « Deze stap kan slechts worden gezet omdat het ontwerp het resultaat is van uitvoerig overleg met de vertegenwoordigers van de grote inrichtende machten »²⁷³.

De duur van de studies, het minimumrooster en de voorwaarden voor de toelating van de leerlingen zijn de aangelegenheden die telkens *in onderling overleg* dienen geregeld²⁷⁴. Hierover wordt nadien uitgeweid²⁷⁵.

40. Een toegangstitel bezit ook de houder van een diploma van geaggregeerde voor het lager secundair onderwijs, algemene vakken (3°), en van een diploma van technisch ingenieur (4°)²⁷⁶, en degenen die geslaagd zijn voor een bijzonder toelatingsexamen (5°)²⁷⁷, georganiseerd door een examencommissie, ingesteld door de universiteiten of de daarmee gelijkgestelde inrichtingen. In dit laatste geval (5°) bepaalt de Koning de vakken en het peil van de vereiste kennis; hij kan vrijstelling van de ondervraging van sommige vakken verlenen aan de houders van een Belgisch diploma of getuigschrift waaruit kan worden opgemaakt dat zij voor bedoelde vakken reeds een gelijkwaardig onderwijs met vrucht genoten hebben²⁷⁸.

Door de wet van 31 juli 1975 werd ook de inrichting van het maturiteitsexamen mogelijk gemaakt in al de studierichtingen en afdelingen van het technisch en het kunstsecundair onderwijs²⁷⁹, zodat de Centrale Examencommissie enkel nog blijft voor degenen die in de school niet slaagden en/of deze vorm verkiezen.

Tot het voormelde maturiteitsexamen in een inrichting voor secundair onderwijs²⁸⁰ worden alleen toegelaten de houders van een gehomologeerd *getuigschrift voor hoger secundair onderwijs*, uitgereikt door die inrichting van het algemeen technisch of kunstsonderwijs, wanneer zij hun studie voltooiden overeenkomstig de wettelijke en reglementaire bepalingen, de twee laatste leerjaren volgden in dezelfde onderwijsvorm en onderindeling van het onder-

wijs²⁸¹ en met vrucht het zesde leerjaar van het secundair onderwijs beëindigden²⁸².

Slechts de leerlingen die secundair beroepsonderwijs volgen, *kunnen* geen bekwaamheidsdiploma verwerven - vermits zij geen homologeerbaar getuigschrift bekomen luidens hetwelk zij het hoger secundair onderwijs hebben beëindigd.

2. De homologatie van de diploma's en getuigschriften

41. De homologatiecommissie is als administratieve overheid²⁸³ *in het algemeen belang*²⁸⁴ belast met de homologatie van de bekwaamheidsdiploma's die toegang verlenen tot het hoger onderwijs en van de getuigschriften van het algemeen, technisch en kunst- secundair onderwijs. Zij bestaat uit twee afdelingen, de eerste voor het algemeen secundair onderwijs en de andere voor het technisch en kunstsecundair onderwijs²⁸⁵. Deze opdeling komt voort uit de onderscheidingen van de wet van 8 juni 1964; ofschoon ook homologatie verleend werd aan het diploma van het technisch en kunstonderwijs, kon zulks tot de wet van 31 juli 1975 enkel voor de bekwaamheidsdiploma's van de industrieel-wetenschappelijke afdeling behaald in de school.

Normaliter diende deze opdeling niet meer behouden te worden vermits de wet van 19 juli 1971 in een eenvormig stelsel van secundair onderwijs (weliswaar met verscheidene vormen) heeft ingevoerd. Het werd echter verkieslijk geacht beide afdelingen van de commissie te behouden rekening houdend met het feit dat heel wat inrichtingen hun secundair onderwijs overeenkomstig de gecoördineerde wetten van 1957 blijven organiseren²⁸⁶. Nochtans: «Het staat vast dat die commissie geleidelijk eengemaakt zal worden»²⁸⁷, zoals overigens op korte termijn een grondige herziening van het stelsel van sanctionering van de secundaire studies in het vooruitzicht werd gesteld²⁸⁸.

Het Schoolpact stelde een stelsel van homologatie der diploma's in het vooruitzicht, voor het normaal- en technisch normaalonderwijs, gelijkaardig aan datgene dat voor het middelbaar onderwijs bestaat. Een stelsel van homologatie zal in het middelbaar onderwijs van de lagere graad en in het technisch onderwijs worden ingevoerd. Deze principes werden verwoord door artikel 23 van de Schoolpactwet²⁸⁹.

42. Ingevolge de aflevering van het bekwaamheidsdiploma voor het hoger onderwijs door de onderwijs-inrichting zelf²⁹⁰ bestaat er een *volstrekte gelijkheid* op dit punt onder alle inrichtingen voor secundair onderwijs: alle leerlingen van het algemeen, kunst-²⁹¹ en technisch secundair onderwijs kunnen het diploma in de inrichting waar zij school lopen verwerven. Daarenboven wijst de samenstelling van examencommissies van de Staat op de wil van de wetgever om ook op dit punt de gelijkheid tussen het *vrij* en het *officieel* onderwijs door te trekken²⁹².

Opgemerkt moet worden dat in het stelsel van de homologatie, de wettelijke

waarde aan een diploma toegekend wordt, niet door de onderwijsinstelling zelf, maar door de officiële commissie die deze homologatie verleent. «Het systeem», aldus R. VERSTEGEN «verzoent het toekennen van wettelijke waarde aan de diploma's met de zelfstandigheid van de vrije instellingen. In feite moet men het een «elegant» systeem noemen, waarbij aan de vrije inrichting meer reëel gewicht bij het verlenen van wettelijke diploma's wordt toegekend dan de formele procedure van homologatie door een onafhankelijke commissie laat vermoeden»²⁹³.

De *paritaire samenstelling* van de homologatiecommissies, waaraan zowel de Rijks- als de andere scholen hun getuigschriften en diploma's ter bekrachtiging moeten voorleggen, biedt aan het vrij onderwijs een waarborg van onpartijdige beoordeling van de waarde van de studies²⁹⁴. Zulks gold ook voor de «omnivalentiecommissie», zoals voorzien bij artikel 4 van de wet van 8 juni 1964, doch dewelke onwerkzaam is gemaakt door de wet van 31 juli 1975 waarover hoger sprake²⁹⁵.

De wetgeving bevestigt aldus het grondwettelijk beginsel van de vrijheid van onderwijs, en legt dezelfde verplichtingen op aan elke onderwijsinstelling, ongeacht het karakter of de inrichtende macht ervan.

Over elk getuigschrift of diploma wordt overigens door de bevoegde commissie die de homologatie verleent of weigert afzonderlijk gestemd²⁹⁶; deze regel geldt als substantiële vormvoorwaarde en is een waarborg voor de houder van het getuigschrift²⁹⁷.

Zowel de opdracht van de homologatiecommissie als de evenwichtige samenstelling heten een *waarborg voor de gesubsidieerde inrichtingen*. Ofschoon het Belgisch stelsel een unicum is in onderwijsorganisatie, lag ook hier bij uitstek de kommer voor de bemoeienis van de administratie, die wel eens partijdig zou kunnen worden, te voorkomen. De homologatie is aldus welbewust onttrokken aan de administratie.

43. Met het oog op de toegang tot de universiteit werd bij de voorbereiding van de «omnivalentiewet» groot belang gehecht aan het bewijs van de *waarde van het verstrekte onderwijs*. «Zij (de afdelingen) zullen derhalve een bepaald peil van algemene vorming moeten bereiken. De inspecteurs, leraars zullen onderling wedijveren opdat in elke afdeling bevredigende resultaten worden bereikt»²⁹⁸.

De Rijksoverheid moet ervoor instaan, dat de houder van een diploma een opleiding doormaakt die erop gericht is hem kennis en kunde bij te brengen, waardoor hij in staat gesteld wordt een bepaalde bedrijvigheid of een bepaald beroep met de vereiste bekwaamheid en vaardigheid uit te oefenen, en dit niet alleen in het belang van die houder ervan, maar ook om te voorkomen dat derden betreffende de juiste waarde van de studiebewijzen zouden worden misleid²⁹⁹.

De homologatie kan o.m. geweigerd worden - aldus de rechtspraak van de Raad van State - zo in de vrije school het onderwijs niet eenzelfde *peil* bereikte als in de Rijksinstelling; hiertoe kan zij de schoolwerken onderzoeken³⁰⁰.

Het is echter vaak een lastige en delicate opgave om enige vergelijking tussen vrij- en Rijksonderwijs te maken³⁰¹ en overigens blijkt zulk criterium voorbijgestreefd door wat volgt³⁰². Opdat een preventieve maatregel t.a.v. art. 17 G.W. zou vermeden worden kan een getuigschrift worden gehomologeerd ook wanneer blijkt dat een gedeelte van de studie in de vorm van privaattlessen werden vervuld³⁰³; het getuigschrift moet «voldoende waarborgen van betrouwbaarheid» bieden. Zo hoeft ook de duur, tijdens dewelke de leerling een bepaalde inrichting met een duidelijk omschreven leerplan moet bezoeken, niet ononderbroken te zijn opdat het getuigschrift homologatie kan verwerven³⁰⁴, behoudens de bepalingen over de regelmatige leerling.

De homologatiecommissie beschikt over een gebonden (toezichts)bevoegdheid die een bedreiging zou kunnen vormen voor de vrijheid van onderwijs; de taak van de commissie bestaat er echter niet in het *onderwijs* te homologeren, maar wel *getuigschriften* en *diploma's*³⁰⁵. Zij gaat na of de voorschriften, zoals bepaald door de wetten en de uitvoeringsbesluiten, gevolgd werden. Indien een titel niet aan deze voorschriften beantwoordt, of geen voldoende waarborgen van betrouwbaarheid geniet³⁰⁶, kan de Commissie aan het inrichtingshoofd van de betrokken (gesubsidieerde of niet-gesubsidieerde) instelling of het betrokken individu een termijn opleggen binnen dewelke de nodige verantwoording moet verstrekt worden, - een maatregel van substantiële aard³⁰⁷. De Commissie moet er zich in het bijzonder van vergewissen of het werkelijk gevolgd leerplan een leerplan is van het Rijksonderwijs, een leerplan goedgekeurd door de Minister van Nationale Opvoeding³⁰⁸, ofwel een gelijkwaardig leerplan³⁰⁹.

De omstandigheid dat een onderwijsinrichting pas gesubsidieerd wordt nadat de in art. 24 van de Schoolpactwet bepaalde voorwaarden vervuld zijn bevonden, ontslaat de homologatiecommissie³¹⁰ niet van de verplichting zich ervan te vergewissen of het *leerplan* dat in die inrichting werkelijk gevolgd is door de leerlingen wier diploma's ter homologatie worden voorgelegd, wel degelijk het leerplan is op grond waarvan de subsidies zijn verleend³¹¹.

De waarborgen van kwaliteit van het onderwijs werden nog vermeerderd door het begrip «regelmatige leerling»: de homologatiecommissie moet de regelmatigheid nagaan van de laatste drie jaar secundair onderwijs³¹². Hiertoe moet de leerling ingeschreven zijn voor alle vakken van een onderwijsvorm en onderverdeling en de vakken en oefeningen - of met andere woorden, het gehele leerplan - moeten daadwerkelijk en regelmatig zijn gevolgd³¹³.

De artikelen 6 en 24 van de Schoolpactwet verlenen alleen aan de Minister de bevoegdheid om de leerplannen op hun vorm en inhoud te beoordelen en ze goed te keuren. Aangezien geen wets- of reglementsbepaling de homologatiecommissie ermee heeft belast die ministeriële goedkeuring op haar wettigheid te toetsen, zou zij haar bevoegdheid te buiten gaan, indien zij, door haar beoordeling in de plaats te stellen van die van de Minister, zou betwisten dat een door de Minister goedgekeurd leerplan aan de wettelijke eisen voldoet³¹⁴.

44. Slechts wanneer daarenboven de getuigschriften conform zijn aan de *taalwetgeving*³¹⁵ kunnen deze gehomologeerd worden. Het principe van de gelijke behandeling onder de onderwijsinrichtingen is hier doorgetrokken; de naleving van de taalwet geldt zelfs voor niet-gesubsidieerde en erkende inrichtingen³¹⁶.

Op het beginsel van de onderwijstaal volgens het taalgebied wordt een uitzondering gemaakt voor de getuigschriften die uitgereikt werden door een universiteit als sanctie van de studie in een jaar voorbereidend tot de graad van kandidaat burgerlijk ingenieur.

De homologatie van het bekwaamheidsdiploma dat toegang verleent tot het hoger onderwijs, wordt tevens afhankelijk gesteld van de voorafgaande homologatie van het getuigschrift voor hoger secundair onderwijs³¹⁷.

De homologatie van het getuigschrift van hoger secundair onderwijs wordt afhankelijk gesteld van het overleggen van het *gehomologeerd getuigschrift van lager secundair onderwijs* of het door een examencommissie van de Staat uitgereikte getuigschrift van lager secundair onderwijs, te behalen vóór het einde van het vierde leerjaar van het secundair onderwijs³¹⁸. Hiertoe gaat de Commissie de regelmatigheid na van de laatste drie jaren secundair onderwijs.

De Commissie neemt attesten in aanmerking m.b.t. een gedeeltelijke studie die met vrucht gevolgd werden in inrichtingen voor secundair onderwijs met vreemd stelsel, indien zij oordeelt dat het gevolgde programma gelijkwaardig is met dat van het Belgisch secundair algemeen, technisch of kunstonderwijs³¹⁹.

45. Door de homologatie wil men er zich van vergewissen dat - eenmaal de studie beeindigd - deze een voldoende peil behaalde. Zonder afbreuk te doen aan de rol en positieve invloed van de homologatiecommissie t.a.v. de gesubsidieerde inrichtingen - en de vrijheid van onderwijs als dusdanig³²⁰ - deed de homologatie zich voor als een beveiliging van de verplichting van de overige vrije inrichtingen, om onderwijs conform de wettelijke en reglementaire beschikkingen te verstrekken alvorens het desbetreffend getuigschrift wettelijk bekrachtigd wordt.

Door de uitbreiding van het toezicht voornamelijk via de inspectie t.o.v. de onderwijsinrichtingen die beroep doen op betoelaging van staatswege *tijdens de onderwijsact zelf*, komt het echter voor dat de wetgever een dubbele procedure heeft ingesteld.

Tegenover gesubsidieerde onderwijsinrichtingen die van een onvoldoende gehalte blijken geven kan de overheid de niet-subsidiëring hanteren als sanctie. Een andere situatie doet zich voor t.a.v. het net dat door de overheid zelf wordt ingericht, alsook t.a.v. die onderwijsinrichtingen die erkend zijn en de inrichtingen die noch gesubsidieerd, noch erkend zijn, maar die homologatie van de afgeleverde getuigschriften vragen.

B) Schematisch : bijzondere bepalingen i.v.m. de sanctionering van de studies

1. Algemeen

46. De wettelijke bekrachtiging van de diploma's of getuigschriften is afhankelijk van het naleven van de bepalingen zoals deze geregeld wordt in de reglementering inzake de onderscheiden niveaus.

Benevens de wet van 19 juli 1971 betreffende de algemene structuur en de organisatie van het secundair onderwijs, waardoor een onderscheid wordt gemaakt tussen het secundair onderwijs met volledig leerplan (ingedeeld in algemeen, technisch, beroeps- en kunstsecundair onderwijs) en het secundair onderwijs voor sociale promotie, dient verwezen te worden naar de bij K.B. van 30 april 1957 gecoördineerde wetten op het technisch onderwijs, de bij K.B. van dezelfde datum gecoördineerde wetten op het normaalonderwijs en het middelbaar onderwijs, de wet van 14 mei 1955 tot regeling van het kunstonderwijs, de wet van 6 juli 1970 op het buitengewoon onderwijs.

De wet van 7 juli 1970 betreft de algemene structuur van het hoger onderwijs deelt het hoger onderwijs in in acht categorieën: het universitair onderwijs, het technisch, economisch, agrarisch, paramedisch, sociaal, artistiek en pedagogisch hoger onderwijs. Deze wetten regelen materies zoals de opdracht van het overeenstemmende onderwijs, de duur van de studie, het aantal lesuren en de activiteiten, de leervakken en de uurregeling, de indeling en rangschikking van het onderwijs, de toegangs- en overgangsvoorwaarden, de bekrachtiging van de studie en de toe te kennen bekwaamheidsbewijzen, de kwalificatie, de vorm en de vermeldingen ervan.

De wet van 5 maart 1965 op het schriftelijk onderwijs stelt uitdrukkelijk dat deze leergangen niet afgesloten worden met een wettelijk erkend diploma³²¹.

2. Bijzondere bepalingen i.v.m. de sanctionering van de studies in het lager onderwijs

47. Vooraf dient te worden gesteld, dat t.a.v. het lager onderwijs geen stelsel van homologatie bestaat³²².

Artikel 4 van de gecoördineerde wetten op het lager onderwijs stelde, dat een « bewijs van lagere studie » wordt uitgereikt na voltooiing van de lagere school aan de leerlingen die met goed gevolg de examens hebben afgelegd³²³. Een K.B. regelt de vorm en de vereisten tot uitreiking van dit bewijs, zonder onderscheid tussen openbare en private instellingen³²⁴. De mogelijkheid van vaststelling van het einde van de leerplicht op verzoek der ouders, wordt verzekerd voor de leerling, op welke wijze ook aan de leerplicht is voldaan³²⁵.

3. Bijzondere bepalingen i.v.m. sanctionering van de studies in het secundair onderwijs

48. In het kader van de herziening van de organisatie van het secundair onderwijs is telkens één getuigschrift van hoger en lager secundair niveau voorzien. Zo is het K.B. van 30 juli 1976 van toepassing op het ganse secundair onderwijs van het type I en II met volledig leerplan, georganiseerd of gesubsidieerd door de Staat; het getuigschrift van hoger en lager secundair onderwijs wordt uitgereikt aan de leerlingen die resp. het zesde en het derde leerjaar van het *algemeen*, het *technisch* en het *kunstsecundair onderwijs* met vrucht hebben beëindigd³²⁶.

Opmerkelijk is dat art. 2, 1°, b) van het K.B. van 30 juli 1976 geen melding maakt van het niet-gesubsidieerd maar wel erkend secundair onderwijs, ofschoon de bepalingen van voormeld K.B. ook op dit soort onderwijs van toepassing is, zoals omschreven in nr. 52 e.v.

Sommige leerjaren van het technisch, kunst- en beroepssecundair onderwijs worden tevens bekrachtigd door een *bekwaamheidsgetuigschrift* met name het kwalificatiegetuigschrift van het vierde en zesde leerjaar en van het vijfde en zevende vervolmakings- en/of specialisatiejaar³²⁷. Bovendien de getuigschriften, worden ook *attesten* uitgereikt. Elk der eerste vijf leerjaren wordt bekrachtigd door een oriënteringsattest, - met uitzondering van het vijfde vervolmakings- en/of specialisatiejaar, - uitgereikt na deliberatie van de klasseraad (type I) of leraarskorps (type II)³²⁸. De leerlingen die met vrucht het zesde leerjaar beroeps-secundair onderwijs of het vijfde of zevende vervolmakings- en/of specialisatiejaar hebben beëindigd, verwerven een studie-attest.

4. *Bijzondere bepalingen i.v.m. sanctionering van de studies in het buitengewoon onderwijs*

49. De inrichtingen voor *buitengewoon onderwijs* reiken getuigschriften, brevetten of diploma's uit, gesteld op formulieren gebruikt door de inrichtingen voor gewoon onderwijs van hetzelfde niveau³²⁹.

In het buitengewoon *secundair* onderwijs tot sociale aanpassing en arbeids-geschiktmaking en het buitengewoon secundair onderwijs tot sociale aanpassing, wordt een attest van de gevolgde vorming uitgereikt aan iedere leerling die de school verlaat³³⁰. Het buitengewoon secundair onderwijs met doorstromingsafdelingen en kwalificatieafdelingen valt inzake sanctionering onder dezelfde wettelijke en reglementaire beschikkingen als het gewoon secundair onderwijs, zoals bepaald bij K.B. van 30 juli 1976³³¹.

Wanneer een leerling van het buitengewoon secundair beroepsonderwijs slaagt in het vijfde leerjaar, wordt dit bekrachtigd door een kwalificatiegetuigschrift afgeleverd door de kwalificatiecommissie; zoniet heeft hij recht op een attest van de gedane studie³³².

Aan de leerling wordt een getuigschrift *lager* onderwijs afgeleverd, indien het gevolgde programma door de inspectie van het buitengewoon onderwijs als gelijkwaardig wordt beschouwd met dat van het gewoon lager onderwijs en de studie met vrucht werd beëindigd³³³.

5. *Bijzondere bepalingen i.v.m. de sanctionering van de studies in het normaalonderwijs*³³⁴

50. De instellingen voor voorschools normaalonderwijs reiken het diploma uit van bewaarschoolonderwijzeres; de *lagere* normaalscholen dat van onderwijzer(es); de *middelbare* normaalscholen dat van geaggregeerde voor het lager secundair onderwijs³³⁵.

Het normaalonderwijs werd door de wetten van 7 juli 1970³³⁶ en 19 juli 1971 ingepast in het pedagogisch hoger onderwijs van het korte type. Niemand wordt toegelaten tot het eerste jaar zo hij niet houder is van een gehomologeerd getuigschrift van secundair onderwijs van de hogere graad³³⁷. De Koning bepaalt de wijze waarop de studie bekrachtigd wordt, na advies van de Hoge Raad voor het Pedagogisch Hoger Onderwijs³³⁸.

6. *Bijzondere bepalingen i.v.m. sanctionering van de studie wat het technisch en kunstonderwijs betreft*

51. Benevens het vermelde onder het nr. 48 dienen nog volgende specifieke bepalingen aangehaald:

a) Wat het *buitengewoon* onderwijs en het *aanvullend secundair beroepsonderwijs* en het onderwijs met *beperkt leerplan* betreft, schrijft het K.B. van 1 juli 1957 houdende algemene regeling van de studies in het secundair technisch onderwijs³³⁹ voor dat aan de leerlingen die met vrucht de studie van een afdeling dan wel van een specialisatie- of vervolmakingsjaar beëindigen, een getuigschrift wordt verleend³⁴⁰. Het eindexamen wordt afgelegd voor een examencommissie, waarvan de leden benoemd zijn door de inrichtende macht en waarvan minimum één derde niet tot dezelfde instelling behoort³⁴¹.

Brevetten en niet-gehomologeerde diploma's van de hogere secundaire cyclus moeten aan de minister ter goedkeuring worden voorgelegd alvorens aan de titularissen te worden overhandigd³⁴². Elke leerling die de inrichting verlaat, zonder op een eindgetuigschrift, een brevet of een diploma aanspraak te hebben, heeft recht op een door de directeur getekend attest met vermelding van de jaren welke hij met vrucht heeft beëindigd³⁴³.

Het K.B. van 14 november 1962 zoals nadien gewijzigd, omvat de algemene regeling van de studies in het hoger technisch onderwijs en stelt dat niemand als regelmatige leerling kan toegelaten worden in het eerste jaar tenzij hij houder is van een diploma afgeleverd door een hogere secundaire technische school of houder van een gehomologeerd of erkend getuigschrift van middelbaar onderwijs van de hogere graad³⁴⁴. Elke leerling die de inrichting verlaat zonder aanspraak te maken op een getuigschrift of een diploma ontvangt op zijn verzoek een *attest*, ondertekend door de directeur met vermelding der cursussen die met vrucht werden gevolgd. Aan de examinandus die slaagt in het eindexamen wordt een diploma uitgereikt. In het onderwijs met beperkt leerplan van het hoger onderwijs van de eerste graad, wordt eveneens

een diploma van een afdeling uitgereikt aan de leerling in het bezit van een geheel van attesten, waaruit blijkt dat hij met vrucht de vakken, vastgelegd in het programma van deze afdeling heeft gevolgd³⁴⁵.

De eindejaarsexamens en de eindexamens worden afgelegd t.o.v. examencommissies waarvan de leden voor elke inrichting afzonderlijk door de inrichtende macht worden benoemd³⁴⁶. Een of meer afgevaardigden van de Minister wonen van rechtswege de werkzaamheden bij³⁴⁷ en waken over de conformiteit met wetten en reglementen; zij ondertekenen het proces-verbaal van sluiting, de diploma's en getuigschriften³⁴⁸.

b) In het kader van het technisch onderwijs bestaan verscheidene bijzondere diploma's. Enkele ervan geven recht op het dragen van een titel die wettelijke bescherming geniet;

– Het K.B. van 17 augustus 1957, zoals nadien gewijzigd, betreft de instelling van het brevet van kinderverzorg(st)er en het diploma van verpleegaspirant(e) dat naast het getuigschrift van hoger secundair onderwijs en het bekwaamheidsdiploma (dat toegang verleent tot het hoger onderwijs) uitgereikt wordt door een instelling hetzij van de Staat, hetzij *erkend of gesubsidieerd* door de Staat³⁴⁹. De diploma's van vroedvrouw, gegradueerde ziekenhuisverpleger, gegradueerde psychiatrisch verpleger, gegradueerde kinderverpleger, gegradueerde sociale verpleger worden toegekend door de inrichtingen van technisch onderwijs, overeenkomstig de voorschriften van het K.B. van 17 augustus 1957 zoals nadien gewijzigd.

Deze diploma's worden uitgereikt door de inrichtingen voor technisch onderwijs, van de Staat of *gesubsidieerd of erkend* door de Staat³⁵⁰.

– Het diploma van maatschappelijk assistent wordt uitgereikt door een door het Rijk opgerichte of door de Koning *erkende* school³⁵¹; het onderwijs is voorbehouden aan houders van een gehomologeerd getuigschrift van humaniora van welke afdeling ook, van een einddiploma van normaalonderwijs of van een getuigschrift van een voleindigd technisch of landbouwonderwijs van de middelbare graad.

– Om het diploma van gegradueerde in de logopedie te mogen uitreiken, moet een inrichting van hoger onderwijs van het korte type een door de staat opgerichte, *gesubsidieerde of erkende* afdeling «logopedie» bezitten en aan een aantal gestelde vereisten voldoen³⁵².

– Het bijzonder diploma van hogere administratieve studieën werd uitgereikt door de afdelingen van inrichtingen voor hoger technisch onderwijs (van de derde graad) die daartoe werden *erkend* bij K.B.³⁵³.

– Het K.B. van 15 april 1965 tot regeling in de derde graad van het hoger technisch onderwijs van de studie ter verkrijging van het diploma van cultuurspreidingstechnieken³⁵⁴ biedt de mogelijkheid aan afdelingen van inrichtingen voor technisch onderwijs die daartoe bij K.B. georganiseerd, *gesubsidieerd of erkend* zijn, het voormelde diploma uit te reiken³⁵⁵.

– Het diploma van gegradueerde in de kinesithérapie en gegradueerde in de arbeidstherapie wordt eveneens uitgereikt door de door de Staat met dit doel opgerichte, *gesubsidieerde of erkende* afdelingen van hoger onderwijs van het korte type³⁵⁶.

– De diploma's van kandidaat-vertaler, licentiaat-vertaler en licentiaat tolk, kandidaat en licenciaat in de bestuurswetenschappen en in de handelswetenschappen, handelsingenieur en geaggregeerde voor het hoger secundair onderwijs voor de handelswetenschappen, worden uitgereikt door de Staat georganiseerde, *gesubsidieerde of erkende* instellingen van hoger onderwijs van het lange type³⁵⁷.

– De graden van kandidaat-industrieel ingenieur en van industrieel-ingenieur worden verleend en de diploma's die er op betrekking hebben worden uitgereikt door een door de Staat opgerichte of *gesubsidieerde* inrichting voor technisch hoger onderwijs van het lange type of voor agrarisch hoger onderwijs van het lange type³⁵⁸.

De graden van kandidaat in de architectuur en van architect worden verleend en de diploma's die er op betrekking hebben worden uitgereikt door een door de Staat opgerichte of *gesubsidieerde* inrichting voor artistiek hoger onderwijs van het lange type³⁵⁹.

C) De erkenning van een onderwijsinstelling

1. Vooraf

52. Vrijheid van onderwijs vereist dat de mogelijkheid behouden wordt voor onderwijsinstellingen, die het wettelijk kader voor subsidiëring *afwijzen* of hieraan *niet voldoen*, maar toch aan bepaalde voorwaarden beantwoorden, om *erkende getuigschriften en diploma's* uit te reiken.

De erkende instellingen worden omschreven als de instellingen die erkende diploma's en getuigschriften afleveren. « Voor het erkennen van deze rechtsgeldige diploma's is de Staat gerechtigd bepaalde voorwaarden te stellen om de waarde en het peil van het onderwijs na te gaan (...). Door deze voorwaarden te stellen, wordt geen afbreuk gedaan aan de vrijheid van onderwijs »³⁶⁰. Onder de erkende instellingen wordt dan onderscheid gemaakt tussen gesubsidieerde en niet-gesubsidieerde. Naast de toelating tot hogere studies is dit statuut van belang voor de toegang tot het openbaar ambt of wettelijk geregelde beroepen.

« L'accès à la profession se voit souvent subordonné à la possession de titres particuliers acquis selon des procédures préétablies ou dans les institutions appropriées. Les lois et les règlements diront quels sont ces titres, diplômes ou grades « reconnus ». Si une institution d'enseignement entend procurer à

ses élèves le bénéfice complet de la formation qu'ils ont reçue, elle cherchera à concevoir un programme, à mettre en œuvre des méthodes, à adopter des modalités d'enseignement qui la mettent en situation de pouvoir délivrer à son tour ces titres reconnus. Elle cherchera, en pratique, à joindre l'utile à l'agréable. C'est au prix d'une part de sa liberté.»³⁶¹.

Het procédé van erkenning wordt op verspreide plaatsen en op uiteenlopende wijze gebezigd in de Belgische wetgeving³⁶² en wordt ook in de onderwijs-reglementering uiteenlopend toegepast³⁶³.

In het kader van deze verhandeling wordt enkel ingegaan op het juridisch procédé van de erkenning van een onderwijsinstelling.

2. Algemeen

53. De «erkende» onderwijsinstelling³⁶⁴ onderscheidt zich van de gesubsidieerde instelling en is evenmin gelijk te stellen met privé of schriftelijk onderwijs, dat geen diploma's of getuigschriften uitreikt en enkel voorbereidt op een examen voor de Centrale Examencommissie.

Door de erkenning van een onderwijsinrichting bedoelt de wetgever *dezelfde juridische kracht toe te kennen aan de diploma's* uitgereikt door deze (erkende) inrichting, als deze die zijn verleend door een Rijks- of gesubsidieerde school. Wanneer private scholen voldeden aan bepaalde wettelijke voorwaarden konden zij worden erkend; «... Ces diplômes sont mis par la loi sur un pied d'absolue égalité avec ceux des écoles (normales) officielles», aldus ERRERA in zijn commentaar op de vroeger vigerende onderwijswetgeving³⁶⁵.

Het procédé van de erkenning stemt dus niet overeen met het *gesubsidieerd* statuut van een inrichting³⁶⁶. «De redenen waarom een onderscheid wordt gemaakt tussen erkenning en subsidiëring liggen voor de hand: een bepaalde school kan een zeer hoog studiepeil bereiken en toch niet beantwoorden aan de eisen, die de wet stelt om toelagen te bekomen»³⁶⁷.

Een erkende onderwijsinrichting voldoet niet aan *alle* voorwaarden tot subsidiëring en kan dus geen subjectief recht op subsidiëring laten gelden, doch moet kwaliteitsvol onderwijs verschaffen, zoals door de wetgever bepaald. Een gesubsidieerde inrichting daarentegen die niet langer aan de voorwaarden voor subsidiëring voldoet - al betreft het enkel het schoolbevolkingsminimum - kan er niet automatisch aanspraak op maken volwaardige diploma's uit te reiken; hiertoe is vooreerst de erkenning vereist³⁶⁸.

De erkenning wijzigt - zoals de gesubsidieerde vrije instellingen - het privaat statuut niet van de onderwijsinstelling³⁶⁹. Erkenning in de strikte zin van het woord - zoals door deze paragraaf begrepen - is schoolvoorbeeld voor de erkenning van de inbreng die private inrichtingen hebben bij het behartigen van het algemeen belang zoals beklemtoond door BUTTGENBACH, SUETENS en VERSTEGEN³⁷⁰.

3. De techniek van erkenning is bij wet voorzien

a) De Schoolpactwet

54. De Schoolpactwet vermeldt de erkenning uitdrukkelijk³⁷¹ in het artikel 49, waar gesteld wordt dat t.o.v. het normaal- en technisch onderwijs in afwachting dat de homologatiecommissies worden ingesteld en bij wijze van overgangsmaatregel een ministerieel besluit aan inrichtingen of afdelingen van inrichtingen, ingericht door de provincies, gemeenten of private personen, *het recht kan toekennen om door de Staat erkende diploma's uit te reiken*³⁷².

Hiertoe dienen al de voorwaarden vervuld opgesomd in artikel 24, § 2, 1° tot 4°, 6° tot 10°, d.w.z. alle vereisten tot subsidiëring, de schoolbevolkingsnormen weliswaar uitgezonderd³⁷³. De inrichtingen of afdelingen van inrichtingen die door de Staat werden erkend overeenkomstig de wetgeving die gold vóór de wet van 29 mei 1959 bleven de voorrechten genieten die aan de erkenning verbonden waren inzake het uitreiken der diploma's zo aan de reeds genoemde voorwaarden werd voldaan.

Deze bepalingen waren evenwel voorlopig, en inmiddels vervangen door de georganiseerde homologatiecommissie, althans wat het technisch onderwijs betreft.

De Schoolpactwet somde zelf de mogelijkheden op waardoor een rechtsgeldige titel kan bekomen worden: de titels die door de Koning worden ingesteld kunnen enkel verleend worden door de inrichtingen of afdelingen van inrichtingen die zijn *opgericht door de Staat, ofwel door de Staat gesubsidieerde* inrichtingen gedurende de periode dat deze toelagen genieten, ofwel door (afdelingen van) inrichtingen die de *toelating* ontvingen om erkende diploma's uit te reiken, ofwel tenslotte door de *examencommissies* die met dit doel door de regering zijn samengesteld, en waarvan inrichting en werking door de Koning worden bepaald³⁷⁴.

b) De wetten van 23 juli 1952, 29 juli 1953 en 27 juli 1955

55. Met vroegere wetgeving verwees de Schoolpactwet naar de wet van 23 juli 1952 wat het normaalonderwijs betreft³⁷⁵, en de wet van 29 juli 1953 wat het technisch onderwijs aangaat³⁷⁶. In deze wetten betekent de erkenning van een inrichting het toekennen door de overheid van het recht om de door de wet beschermde bekwaamheidsbewijzen uit te reiken, - ofschoon voordien een gedifferentieerde inhoud werd gegeven en andere voorwaarden waren gehecht³⁷⁷ aan de erkenning³⁷⁸.

Artikel 34 van laatstgenoemde wet luidde: in de door de provincie, gemeente of enige andere persoon opgerichte inrichtingen, erkent de Staat de afdelingen die aan het bepaalde in deze wet en in de uitvoeringsbesluiten voldoen en waarvan het onderwijs het *peil* bereikt dat van elk hunner kan worden geëist.

De erkenning wordt door de Koning toegestaan op aanvraag van de overheid of van de persoon die de inrichting heeft opgericht of die de verantwoordelijk-

heid ervan heeft overgenomen. *Door de erkenning van een afdeling bekomt de inrichting het recht om de voor deze afdeling bepaalde titels uit te reiken.* De door de Koning ingestelde titels kunnen enkel door de erkende inrichtingen of door de officiële examencommissies worden verleend. Wanneer een afdeling niet langer voldoet aan de voorwaarden gesteld bij de wet of uitvoeringsbesluiten kan de Koning de erkenning intrekken (artikelen 20, 36, 37 en 38). Luidens artikel 39 van de wet van 29 juli 1953 kan de erkende afdeling tot de subsidiëring worden toegelaten, wanneer ze beantwoordt aan een economische of sociale *noodwendigheid*, en voldoet aan de voorwaarden van het kosteloos karakter (cfr. artikel 33 van dezelfde wet) en de bevolkingsminima (cfr. artikel 30).

De erkende normaalscholen dienden hun bestaan te rechtvaardigen door *dringende redenen* van geografische, economische, sociale, pedagogische of demografische aard, en einddiploma's of getuigschriften uitreiken na een onderwijs waarvan duur en waarde gelijk zijn aan die van het onderwijs in de Rijksinrichtingen. De wet tot regeling van het normaalonderwijs bepaalt dat de erkenning het recht geeft de desbetreffende titels uit te reiken (artikel 2). De erkenning van de onderwijsinstelling wordt slechts gegeven wanneer de volledige studiecycclus sedert één jaar werd ingericht, (artikel 35, al. 1). De erkenning verleent aan de onderwijsinrichting het recht om de bepaalde titels toe te kennen (artikel 37).

Wat normaal- en technisch onderwijs betreft gold de regeling dat de erkenning zelf stond voor de wettelijke bekrachtiging der afgeleverde diploma's. «Homologatie» immers was niet in voege t.a.v. het technisch onderwijs vóór de omnivalentiewet van 1964 en voor normaalonderwijs slechts in de mate dat deze kon beschouwd worden als voorbereiding op het hoger onderwijs.

De wet van 27 juli 1955 stelde dat de inrichtingen of afdelingen voor normaal- en technisch onderwijs overeenkomstig de bepalingen van de vroegere wetten erkend³⁷⁹, verder de voorrechten blijven genieten die aan deze benaming verbonden waren inzake het uitreiken van de door de Staat aanvaarde diploma's, indien deze inrichtingen of afdelingen verder de voorwaarden blijven vervullen³⁸⁰. Door een besluit in Ministerraad kon de Koning onder dezelfde voorwaarden het recht toekennen door de Staat aanvaarde diploma's uit te reiken.

Vooraf was door een eerste versie van ontwerp de erkenning afgeschaft³⁸¹ en werd de erkenning verbonden aan de betoelaging³⁸².

c) Geldende wetgeving, benevens de Schoolpactwet

56. Voorheen geldende wetgeving is slechts dienstig voor mogelijke interpretatie. T.a.v. het normaal en technisch onderwijs waarvoor de homologatie niet in voege is of was, bestaat geen onduidelijkheid over de strekking van het procédé van de erkenning. De franse term voor beide onderwijsvormen is stevast «agrégation». Het gebruik van de term «erkenning» door de wetgever ook na de wet van 29 mei 1959 kon gezien worden als zijn wens van deze

techniek gebruik te maken om - naast de Rijks- en gesubsidieerde scholen - een derde mogelijkheid te voorzien, beantwoordend aan dezelfde waarborgen wat het peil van de studies betreft, met als opzet diploma's en getuigschriften af te leveren die voor homologatie of officiële bekrachtiging in aanmerking komen. Als illustratie van deze evolutie kan verwezen worden naar het gebruik hiertoe van de wetgever van de franse term « reconnaissance »³⁸³.

Zowel tekst van de wet als het opzet van de wetgever duiden in deze zin, zoals hierna aangeduid.

a) *De wet van 30 juli 1963 en art. 59bis, § 3 G.W.*

57. De wet van 30 juli 1963, houdende taalregeling in het onderwijs, zoals nadien gewijzigd, stelt in het eerste artikel dat de officiële inrichtingen voor kleuter, lager, middelbaar, normaal-, technisch, kunst- of buitengewoon onderwijs en dezelfde door het Rijk gesubsidieerde of *erkende vrije instellingen*, onder de beschikkingen vallen van voormelde wet.

Uit de voorbereidende werken blijkt dat de wetgever bedoelt: « de inrichtingen die de homologatie van hun getuigschriften aanvragen »³⁸⁴. De wetgever wilde deze taalregeling ook van toepassing laten zijn op de inrichtingen die betoelaagd worden door de overheid. Vermits het weigeren van toelagen als middel om de beschikkingen der taalwetten te doen eerbiedigen, als sanctie enkel slaat op de instellingen die ook om toelagen verzoeken, werd een bijzonder artikel ingeschreven, waarbij *als sanctie de weigering van de homologatie der diploma's werd voorzien*³⁸⁵.

Daardoor werden ook de niet-gesubsidieerde inrichtingen gevat die homologeerbare diploma's of getuigschriften afleveren.

In de uitspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens dd. 23 juli 1968 in de zaak betreffende enige aspecten van de taalregeling in het Belgisch onderwijs, stelde het Hof dat het recht om een officiële erkenning te verkrijgen van de volbrachte studie niet wordt aangetast door de niet-erkenning van getuigschriften in afsluiting van middelbare studies wegens strijdigheid met de taalwet. « De houder van het niet-erkenbaar getuigschrift kan immers de officiële erkenning van zijn studie verkrijgen door voor de centrale jury te verschijnen »³⁸⁶.

Artikel 59bis, § 3 tenslotte verleent de bevoegdheid aan de Gemeenschapsraden om - bij uitsluiting van de wetgever - bij decreet het gebruik van de talen te regelen, en dit o.m. voor het onderwijs in de door de overheid ingestelde, gesubsidieerde of *erkende* inrichtingen. In elk van de versies desbetreffend bij de grondwetsherziening, was ook uitdrukkelijk de toepassingssfeer tot de erkende inrichtingen uitgebreid³⁸⁷.

b) *De wet van 5 augustus 1969*

58. De wet van 5 augustus 1969, houdende remming voor een periode van drie jaar van de ontwikkeling van de onderwijsnetten in het hoger technisch on-

derwijs, schreef in artikel 3 voor dat de afdelingen, scholen of inrichtingen van hoger technisch onderwijs die zouden geopend worden gedurende de periode van drie jaar door een andere inrichtende macht dan de Staat, nooit *erkend* noch gesubsidieerd worden.

De Koning kan - op gunstig advies van de bevoegde Hoge Raad - een school of afdeling van hoger technisch onderwijs van de eerste graad oprichten of erkennen en subsidiëren, voorzover het onderwijs geen betrekking heeft op de in de wet genoemde specialiteiten^{387a}. De wetgever wenst niet (rijke) scholen te bevoordelen die het zonder toelagen kunnen stellen, «aangezien de diploma's welke door die scholen worden uitgereikt, toch zouden worden erkend, wat niet de bedoeling van het onderhavige wetsontwerp is»³⁸⁸.

c) *De wet van 6 juli 1970*

59. De wet van 6 juli 1970 op het buitengewoon onderwijs, verstaat onder «inrichting voor buitengewoon onderwijs», elke door de Staat georganiseerde, gesubsidieerde of *erkende* onderwijsinstelling waar aan gehandicapten regelmatig onderwijs wordt verstrekt. Onder «instituut voor buitengewoon onderwijs» wordt verstaan elke door de Staat georganiseerde, gesubsidieerde of *erkende* inrichting voor buitengewoon onderwijs, waaraan een internaat verbonden is³⁸⁹.

De lectuur der voorbereidende werken op deze wet van 6 juli 1970 maakt duidelijk welke draagwijdte aan het procédé van erkenning van een onderwijsinstelling dient gegeven.

Na amendement in deze zin, voegde de commissie uitdrukkelijk de term «*erkende* onderwijsinrichtingen» toe aan de zinsnede «elke door de Staat georganiseerde of gesubsidieerde onderwijsinrichting» in artikel 2 van het wetsontwerp³⁹⁰. Als onderscheid tussen erkend en gesubsidieerd onderwijs wordt dan vermeld dat «beide categorieën, buiten de te vervullen voorwaarden, gelijk zijn, maar het gesubsidieerd onderwijs moet de aanwezigheid van een bepaald aantal leerlingen bewijzen»³⁹¹.

De leerlingen die schoollopen in een erkende instelling worden kosteloos vervoerd.

Uit het advies van de Raad van State blijkt dat het niet in de bedoeling lag van de regering de inrichting van het vrij buitengewoon onderwijs, of de inrichting van een internaat (tehuis) aan een erkenning te onderwerpen³⁹². Het statuut van erkenning slaat ook in voorkomend geval op het P.M.S.-centrum of S.B.O.-dienst, aldus artikel 5 van de wet van 6 juli 1970.

Hierbij dient nog een opmerking geformuleerd te worden wat terminologie betreft. Het nederlandse begrip «erkenning» is steeds eenvormig gebruikt geworden, zowel t.a.v. het normaal en technisch onderwijs, als t.o.v. de overige vormen. De franse vertaling is echter uiteenlopend: «*agr  ation*», «*agréé*», enerzijds en «*reconnaissance*», «*reconnu*» anderzijds. Eerste term wordt gebruikt t.a.v. beide voormelde niveaus; «*reconnaissance*» is van toe-

passing op de overige. T.a.v. de wet van 6 juli 1970 werd de term « reconnu » gebruikt³⁹³.

d) *De wet van 7 juli 1970*

60. De wet van 7 juli 1970 die de structuren regelt van het hoger onderwijs schreef in hetzelfde hoofdstuk van deze wet de sanctie in bij niet-naleving van de blokkering (cfr. wet van 5 augustus 1969). De afdelingen van het technisch, economisch, agrarisch, paramedisch, sociaal, artistiek en pedagogisch hoger onderwijs, die toch zouden geopend worden door een andere inrichtende macht van de Staat in weerwil van de rem gedurende vijf of tien jaar naargelang het een afdeling of inrichting betreft, worden nooit *erkend* of gesubsidieerd door de Staat³⁹⁴.

Bij uitzonderingsmaatregel kan de Koning, op gunstig advies van de Vaste Raden, afdelingen of inrichtingen van hoger onderwijs van het korte type *oprichten, erkennen of subsidiëren*, voor zover het onderwijs geen betrekking heeft op de bouwkunde, mechanica, electrotechniek, chemie, kernenergie, textiel en landbouw³⁹⁵.

Opgemerkt moet worden dat de werking van voormelde artikels beperkt was in de tijd (5 of 10 jaar) en tot een niveau dewelke niet onderworpen is aan de leerplicht, en dat de sanctie van intrekking van de erkenning, zoals vervat in de wet van 8 juli 1966 niet van toepassing is op *bestaande* erkende afdelingen.

De wetgever heeft nochtans niet steeds blijk gegeven van een consequente en eenvormige visie. Artikel 11 stelt in § 3 en § 4 dat de Koning vanaf 1 september 1975 en 1980 - op gunstig advies van de Vaste Raden - resp. nieuwe afdelingen en inrichtingen kan oprichten. Als tegenhanger voor het vrij onderwijs bepaalde hij dat dit gunstig advies niet enkel slaat op de subsidiëring van nieuwe afdelingen en inrichtingen die na voormelde data worden opgericht door andere inrichtende machten dan de Staat, doch tevens op de *erkenning* ervan³⁹⁶.

Tijdens de parlementaire voorbereiding was er nochtans bij herhaling op gewezen bij stemming van deze versie van het artikel dat « hierdoor de beperking van de vrijheid van oprichting, die totnogtoe als een uitzondering en voor een welbepaalde tijd werd ingevoerd, nu als definitieve regeling zou worden aanvaard »³⁹⁷.

Nadien werd nog het onderscheid opgeworpen tussen de erkenning en subsidiëring; « Deze zienswijze wordt echter niet door verscheidene andere leden gedeeld »³⁹⁸.

Merk tenslotte op dat de overige remwetten de sanctie van intrekking van erkenning *niet* gebruikten. De intrekking van de erkenning is aldus niet weerhouden in artikel 24, § 2, littera a van de wet van 11 juli 1973 dat de wet van 8 juli 1966 op alle niveaus toepasselijk maakte, het universitair onderwijs uitgezonderd.

Uit de voorbereidende werkzaamheden leidend tot het Protocol van 1973, met name de besprekingen in de diverse werkgroepen opgericht in de schoot van

de Schoolpactcommissie en in de Nationale Schoolpactcommissie zelf werd nooit de mogelijkheid van het ontnemen van «erkenning» overwogen. Zo bepaalde de «werkgroep A: Rationalisatie en Programmatie»³⁹⁹ dat met rationalisatie en programmatie beoogd wordt «vast te stellen waar een nieuwe school mag worden opgericht en welke scholen niet in aanmerking komen voor uitbreiding of voor subsidiëring door de fondsen voor schoolgebouwen».

e) *De gecoördineerde wetten op de academische graden.*

— *De wet van 31 juli 1975.*

61. Artikelen 1 en 2 van de wet van 31 juli 1975 vervangen artikel 6 van de bij het Regentsbesluit van 31 december 1949 *gecoördineerde wetten op het toekennen van de academische graden en het programma van de universitaire examens* en voegde een nieuwe artikel 6bis in. Hiermede werd bepaald dat tot het maturiteitsexamen in een inrichting waar secundair onderwijs verstrekt wordt, toegelaten zijn de houders van het getuigschrift van hoger secundair onderwijs uitgereikt door die inrichting. Dit getuigschrift wordt uitgereikt aan de leerlingen van het algemeen, technisch of kunstsecundair onderwijs: 1° die hun studies voltooid hebben overeenkomstig de wettelijke en reglementaire bepalingen; 2° die de laatste twee leerjaren hebben gevolgd in dezelfde onderwijsvorm en in dezelfde onderindeling van het onderwijs; 3° die met vrucht het zesde leerjaar van het secundair onderwijs beëindigd hebben.

De Koning zal hiertoe de voorwaarden - op grond van artikel 6bis der gecoördineerde wetten - bepalen voor de bedoelde onderwijsinrichtingen te weten, het secundair onderwijs ingericht, *erkend of gesubsidieerd* door de Staat⁴⁰⁰.

Laatstvermelde passus is uitdrukkelijk - bij regeringsamendement - opgenomen in de wet van 31 juli 1975⁴⁰¹. Als verantwoording hiertoe werd aangehaald dat de regering slechts over regelingsbevoegdheid beschikt t.o.v. het onderwijs door de Staat ingericht, *erkend of gesubsidieerd*.

— *De wet van 8 juni 1964*

62. Conform aan artikel 10, § 2 van deze wetten kunnen de getuigschriften van het secundair onderwijs gehomologeerd worden wanneer in een *private niet-gesubsidieerde* onderwijsinstelling een «gelijkwaardig leerplan» wordt gevolgd. De Raad van State wees eerder op de uitdrukkelijke wil van de wetgever bij het tot standkomen van de oorspronkelijke wet op de academische graden en de conformiteit met artikel 17 G.W.⁴⁰².

Bij de voorbereiding van de omnivalentiewet van 8 juni 1964 werd inzake artikel 1 van deze wet, tot invoeging van artikel 10, § 2 der gecoördineerde wetten op de academische graden verduidelijkt dat de grote meerderheid de inrichtingen ingericht of gesubsidieerd zijn door de Staat en voor deze het

artikel 6 van de Schoolpactwet een duidelijk praktische draagwijdte vertoont. Hieraan werd onmiddellijk toegevoegd «De waarde van het onderwijs in de niet-gesubsidieerde inrichtingen of afdelingen zal bij analogie worden uitgemeakt»⁴⁰³. Door de Raad van State was er immers op gewezen dat volgens de regeling die gold vóór de wet van 8 juni 1964 de niet-gesubsidieerde onderwijsinrichtingen hun leerplan *niet* door de Minister moesten laten goedkeuren. «Volgens de nieuwe regeling moeten zij opdat hun diploma's of getuigschriften worden gehomologeerd, het leerplan volgen van een inrichting wier leerplan door de Minister is goedgekeurd, hetgeen een beperking legt op de vrijheid van onderwijs in niet-gesubsidieerde inrichtingen»⁴⁰⁴. Daarom schreef de wetgever de vereiste in van *gelijkwaardigheid* van het leerplan.

f) *Gecoördineerde wetten op het lager onderwijs*

63. Artikel 21, al. 2 der gecoördineerde wetten op het lager onderwijs stelt dat de internaten die zijn opgericht door private personen welke zich aan het toezicht van de Staat willen onderwerpen, de *erkenning* kunnen bekomen van de regering. Een deel van het kostgeld in de erkende internaten komt ten laste van de Staat⁴⁰⁵.

Merk op dat volgens deze wetten, de leerplicht voldaan kan worden in een *private* school, waar artikel 39 van de Schoolpactwet de bestaande beschikkingen i.v.m. «aangenomen en aanneembaar» in de overige artikels vervangen heeft door «vrij gesubsidieerd».

g) *Gecoördineerde wetten op het normaal- en technisch onderwijs*

64. Ook nu nog zijn verscheidene bepalingen van kracht in de gecoördineerde wetten op het normaal- en het technisch onderwijs betreffende de *erkende* scholen. Zo bepaalt artikel 47 van de bij het K.B. van 30 april 1957 gecoördineerde wetten op het *normaalonderwijs* dat de kandidaten die niet aan een Rijksnormaalschool, een gesubsidieerde provinciale of gemeentelijke normaalschool of een *erkende* normaalschool studeren, het diploma van bewaarschoolonderwijzeres, van onderwijzer of onderwijzeres of van geaggregeerde voor het lager secundair onderwijs kunnen behalen door examens af te leggen voor examencommissies die door de regering worden ingericht, waarin personeelsleden van het Rijksnormaalonderwijs, het gesubsidieerd provinciaal en gemeentelijk normaalonderwijs en het *erkende* normaalonderwijs zitting hebben. Dit artikel is niet door latere wetgeving opgeheven, zoals evenmin art. 28, § 1 van de wet van 23 juli 1952 betreffende de pensioenen en de terbeschikkingstelling van de leden van de *erkende* provinciale of privé-normaalscholen⁴⁰⁶.

Ook de bij K.B. van 30 april 1957 gecoördineerde wetten op het *technisch onderwijs* bevatten een uitdrukkelijke verwijzing naar de *erkende inrichtingen* voor het technisch onderwijs. Artikel 42 bepaalt dat in deze inrichtingen de bestuurscommissie ten minste vijf leden moet omvatten die aangewezen wor-

den door de overheid of de persoon die de inrichting heeft opgericht of die de verantwoordelijkheid ervan heeft overgenomen.

Daarenboven kan nog verwezen worden naar volgende bepalingen.

Niemand mag als regelmatige leerling toegelaten worden in het eerste jaar van een afdeling van een hogere technische school of leergang indien hij geen houder is van hetzij een diploma afgeleverd door een hogere secundaire technische school, hetzij een gehomologeerd of *erkend* getuigschrift van middelbaar onderwijs van de hogere graad⁴⁰⁷.

De wet van 14 augustus 1947 voorzag in erkenning van de economische studies (economische afdeling) in het middelbaar onderwijs. De erkende afdeling behoeft geen homologatie.

Wat het normaal- en technisch onderwijs betreft dient vanzelfsprekend verwezen naar art. 49 van de Schoolpactwet, waarover hoger reeds sprake⁴⁰⁸.

h) De wet van 5 maart 1965

64a. Buiten de toepassingsfeer van het Schoolpact, maar stelselmatig verwijzend naar zijn letter en geest⁴⁰⁹ en in deze zin *mutatis mutandis* opgemaakt, weerhield de wet van 5 maart 1965 op het schriftelijk onderwijs het procédé van de erkenning. Meer nog: de Schoolpactcommissie onderzocht het wetsontwerp op vraag van de Senaatscommissie - nadat het door de Kamer reeds was doorgezonden, en voegde zelfs als amendement - door de regering overgenomen - de techniek van de erkenning in.

Ofschoon weinig sprake van ideologische geaardheid van de desbetreffende organiserende instanties, wenste de wetgever het pluralisme der instellingen te verzekeren⁴¹⁰.

Oorspronkelijk was - tijdens de bespreking in de Kamercommissie - de erkenning opgenomen in het ontwerp - doch slechts als overgangsmaatregel. De Staat kan enkel die cursussen erkennen die ingericht werden door een inrichtende macht welke reeds minimum één gesubsidieerde cursus organiseerde en dit slechts zolang de Staat deze cursus niet zelf organiseerde. Onder de voorwaarde van erkenning⁴¹¹ werden - afwijkend van de subsidiëeringsvoorwaarden - niet opgenomen: het minimumaantal leerlingen, het bezit van bepaalde bekwaamheidsbewijzen en de verplichting dat de leergang moet voorbereiden op de examens waarvoor de Staat zelf schriftelijke leergangen organiseert.

Nergens komt een juridische omschrijving van het begrip «erkenning» voor; meermaals werd gesteld dat het beschouwd moet worden als een morele waarborg dat door de Staat aan bepaalde leergangen wordt verleend⁴¹². Zo moet de leergang o.m. voldoen aan de voorwaarden inzake duur, leerplan, controle en inspectie en minimumpercentage leerlingen die slagen voor het examen waarvoor de leergang is georganiseerd. «De erkenning zal de benutte waarborgen geven wat betreft de wetenschappelijke, de pedagogische en de morele waarde van het hem verstrekte onderwijs, en nopens de ernst van het inrichtend bestuur»⁴¹³. De Senaat breidde echter het toepassingsveld van de

erkenning gevoelig uit: de Staat kan leergangen erkennen onafgezien of deze door de Staat zelf worden ingericht.

De leergang moet *subsidieerbaar* zijn⁴¹⁴, uitgenomen wat het minimumaantal leerlingen betreft dat door de Koning wordt vastgesteld. De proefperiode van 2 jaar ingeval van aanvraag tot subsidiëring wordt voor de erkende leergang verkort tot 1 jaar⁴¹⁵.

i) *De wet van 14 mei 1955*

65. De wet van 14 mei 1955 houdende regeling van het kunstonderwijs (welke nog van kracht is) verwijst uitdrukkelijk naar de erkenning.

Zoals eerder aangestipt, schreef voormelde wet de oprichting voor van twee Verbeteringsraden, de eerste voor het onderwijs in de bouwkunst en de plastische kunsten, de andere voor het muziekonderricht. De door de Koning benoemde leden worden o.m. gekozen onder de personaliteiten die tot het Staats- of *erkend* kunstonderwijs behoren of behoord hebben.

Deze raden zijn er mee belast advies in te dienen o.m. over de aanvragen om *erkenning* van nieuwe scholen⁴¹⁶.

j) *Diverse koninklijke besluiten*

66. Zoals voormeld kunnen inrichtingen gemachtigd worden om door de Staat *erkende diploma's* uit te reiken.

De regeling van de studies ter verkrijging van het diploma van verpleeg-aspirant(e)⁴¹⁷ en het brevet van kinderverzorg(st)er⁴¹⁸, het diploma van technisch ingenieur⁴¹⁹, van gegradueerde in de kinesithérapie en arbeidstherapie⁴²⁰, van de logopedie⁴²¹, van de cultuurspreidingstechnieken⁴²², stelt in deze zin dat benevens gesubsidieerde en Rijksinstellingen evenals de examencommissie van de Staat ook *erkende* inrichtingen geldige diploma's kunnen toekennen. Het K.B. van 14 november 1962, zoals nadien gewijzigd, omvat de algemene regeling van de afdelingen van de hogere technische scholen en leergangen, welke *erkend* zijn door de Staat⁴²³.

Art. 7 en 8 van het K.B. van 28 februari 1952, tot regeling van het onderwijs van maatschappelijk dienstbetoon, zoals gewijzigd bij K.B. van 17 december 1970 stelt dat om toegelaten te kunnen worden tot het volgen der leergangen voor het bekomen van het diploma van maatschappelijk assistent, de student houder moet zijn of van het gehomologeerd getuigschrift van oude of moderne humaniora, of van het erkend getuigschrift van moderne humaniora, economische afdeling, of van het einddiploma van een normaalschool of van een getuigschrift van voleindigde studiën van het technisch of landbouwonderwijs van de middelbare graad, bekomen in een door het Rijk ingericht of *erkend* instituut, en beantwoordend aan de voorwaarden bepaald door de Minister van Nationale Opvoeding. De Rijksscholen voor maatschappelijk dienstbetoon worden door de Koning opgericht op de voordracht van de Minister van Nationale Opvoeding. De scholen voor maatschappelijk dienstbetoon ingericht door de provincie of de gemeente of door particulieren

kunnen, indien zij aan de vereisten van dit besluit voldoen, door de Koning erkend worden, op de voordracht van de Minister van Nationale Opvoeding⁴²⁴.

Het diploma van architect kon tot het academiejaar 1981-1982 uitgereikt worden door de Rijksinstellingen en *erkende scholen*⁴²⁵. Om erkend te worden dienden de onderwijsinrichtingen te voldoen aan de voorwaarden inzake het programma en de duur van het onderwijs, evenals de inrichting van de scholen⁴²⁶.

Te noteren valt nog dat de wet van 11 september 1933 op de bescherming van de titels van hoger onderwijs stelde dat diegenen de titel van kandidaat en licentiaat in de handelswetenschappen en van handelsingenieur mogen dragen die een diploma van die graad verwierven overeenkomstig de wet, in een door de Staat *erkende* handelshogeschool (of vóór een centrale examencommissie) en de titel van technisch ingenieur die het diploma van deze graad verworven hebben in een door de Staat *erkende technische hogeschool*.

4. Elementen van omschrijving van de erkenning in de onderwijswetgeving

a) Gesubsidieerde en erkende onderwijsinrichtingen

67. De wetgever heeft met opzet de techniek van erkenning opgenomen in verscheidene wetten. Het procédé van de erkenning slaat uitsluitend op *private* scholen of onderwijsinrichtingen die georganiseerd worden door officiële instanties, *andere dan het Rijk*⁴²⁷. De bedoeling van de wetgever was om, benevens de gesubsidieerde instellingen, onderwijs toe te laten dat aan bepaalde normen dient te beantwoorden om de erkenning te bekomen. Zo kan een onderwijsinstelling die aan alle voorwaarden voldoet, uitgenomen deze van het vereiste minimum aantal leerlingen, erkend worden en kunnen homologeerbare diploma's worden afgeleverd (zie nr. 53). Indien daarenboven de minimale schoolbevolking bereikt wordt, dan kan het subjectief recht op subsidiëring worden uitgeoefend.

Dit is niet enkel de slotsom van wat hoger vermeld is, doch staat ook in evenzovele bewoordingen in de toelichting over « de erkenning van scholen » die door de Senaatscommissie gevoegd werd bij het verslag op het wetontwerp nr. 396 betreffende het buitengewoon onderwijs⁴²⁸.

Dit verslag voegt hieraan toe: « De bewering dat het Schoolpact de « erkenning » van instellingen heeft afgeschaft, is onjuist. Wel werden de begrippen « aangenomen » en « aanneembare » scholen afgeschaft en vervangen door erkende en gesubsidieerde scholen »⁴²⁹.

68. Het belang van de erkenning is vervat in het afleveren van diploma's of getuigschriften die voor *homologatie of officiële bekrachtiging* in aanmerking komen, voorwaarde m.b.t. de toegang tot *hoger onderwijs*, tot een *openbaar ambt* of wettelijk *geregelde beroepen*. Strikt genomen is dus elke gesubsidieerde inrichting « erkend ».

« L'homologation est une prérogative réservée à l'Etat et exercée par des juges qui se prononcent sur pièces - *les diplômes délivrés par les établissements d'enseignement reconnus et agréés*. En dehors de cette formule d'entérinement, une autre existe: les épreuves des programmes de l'enseignement peuvent être subies devant un jury central; le titre délivré par ce jury voudra diplôme homologué »⁴³⁰. De homologatiecommissie onderzoekt elk individueel dossier afzonderlijk of het beantwoordt aan de gestelde normen⁴³¹. De Koning heeft deze normen vast te stellen (ook) t.a.v. de erkende onderwijsinrichtingen. Gemeenschappelijk voor erkende en gesubsidieerde inrichtingen is dus de *homologatie*.

b) Voorwaarde voor erkenning

69. « De vrijheid van onderwijs belet de Staat niet wetten uit te vaardigen betreffende de voorwaarden die nageleefd moeten worden om officiële diploma's te kunnen uitreiken of overheidstoelagen te genieten »⁴³².

Desbetreffend schreef BOON in zijn tractaat over het grondwettelijk recht: « De onderwijsinrichtingen die geen toelagen aanvragen, zouden volledig vrij blijven hun onderwijs in te richten zoals zij wensen en alleen zekere waarborgen moeten geven zoals nu, indien zij verlangen dat de diploma's die zij uitreiken, de wettelijke homologatie bekomen »⁴³³.

De erkende inrichting voldoet niet aan alle voorwaarden tot subsidiëring - zoniet zou zij een subjectief recht op subsidiëring kunnen laten gelden (sub a). De erkende inrichting moet voldoen aan minimumvoorwaarden naargelang niveau en richting.

Deze voorwaarden betreffen o.m. de duur der studies, de voorwaarden gesteld voor de toelating van de studiën, de voorschriften inzake bekrachtiging der studies, de bekwaamheidsbewijzen die kunnen toegekend worden en de kwalificatie ervan, het minimaal en maximaal aantal uren cursussen en werkzaamheden die opgelegd mogen worden met het oog op het behalen van de verschillende bekwaamheidsbewijzen van het leerplan.

De *administratieve praktijk* omschrijft de erkende en niet-gesubsidieerde afdelingen of opties als deze die niet aan de gestelde leerlingennormen voldoen, waardoor de subsidiëring door het Ministerie van Nationale Opvoeding opgeschort wordt overeenkomstig de vigerende reglementering, maar die toch behouden blijven en aldus ten laste vallen van de inrichtende macht (bijna uitsluitend stedelijk of gemeentelijk onderwijs). Over de erkende scholen bestaat geen statistische informatie en preciseringen zijn enkel mogelijk door onderzoek van alle dossiers van het gesubsidieerd onderwijs en kan overigens sterk van jaar tot jaar verschillen.

Dat het in eerste instantie om de vereiste *leerlingennormen* gaat, wordt nog bevestigd door de wet van 18 januari 1966, invoegend een § 4 aan artikel 38 van de Schoolpactwet en dat stelt dat de betaling van de wedden aan de personeelsleden van het gemeentelijk lager en kleuteronderwijs rechtstreeks

geschiedt wanneer de verplichtingen voorgeschreven in art. 24, § 2, 6° en 7° van de Schoolpactwet niet worden nagekomen.

Opvallend in de techniek van de erkenning naar oud stelsel was de vergaande appreciatiebevoegdheid van de Regering⁴³⁴. De erkenning wordt toegekend door de regering, zonder dat de betrokken onderwijsinstelling een « subjectief recht » op de erkenning kan doen gelden. De vergelijking kon in zekere mate worden getrokken met de « aanneming » van een vrije school, zoals door de vroegere onderwijswetgeving was voorzien.

De gemeenteraad *kon*, mits toestemming van de Koning, een private school « adopteren » of « patroneren » indien aan de gestelde voorwaarden was voldaan. De Koning trok de aanneming in, bij grove misbruiken of indien de school zich niet wenste te onderwerpen aan de inspectie⁴³⁵.

Het K.B. van 10 juli 1933 in uitvoering van de volmachtenwet van 17 mei 1933 schreef voor dat de erkenning wordt verleend door de Koning, op gemotiveerd voorstel van de Dienst van het Technisch Onderwijs, na akkoord in de toenmalige Begrotingscommissie en het voorwerp uitmakend van een in het Staatsblad gepubliceerd K.B.^{435a}.

De schoolpactwet zelf kende in art. 49, 2° zoals voormeld, oorspronkelijk de erkenning toe bij een in Ministerraad overlegd K.B. doch art. 16 van de wet van 11 juli 1973 hield in dat zulks bij *ministerieel besluit* geschiedt.

c) De erkenning en artikel 17 G.W.

70. a) Artikel 17 van de Grondwet, stelt dat het onderwijs vrij is en geen preventieve maatregelen mogen worden getroffen. De zin van vrijheid van onderwijs zoals in België begrepen, wordt ontledigd wanneer het slechts aan de officiële onderwijsinrichtingen is toegestaan om geldige diploma's af te leveren. Elke vorm van staatsmonopolie werd afgewezen.

Het recht om erkende getuigschriften af te leveren geldt in het Belgisch recht als fundament van de principiële gelijkheid van de als geldig erkende vormen van onderwijs en werd gedefinieerd als onontbeerlijk corrolarium van artikel 17 G.W.⁴³⁶. Vrijheid van onderwijs houdt in dat onderwijsinrichtingen kunnen opgericht worden die - al worden zij niet gesubsidieerd - geldige diploma's uitreiken. Hiertoe moeten zij echter voldoen aan de opgelegde voorwaarden.

b) Het belang van de erkenning in het licht van het artikel 17 van de Grondwet werd alvast verduidelijkt door het advies van de Raad van State dd. 19 december 1969 op het wetsontwerp houdende « wijziging van de structuur van het technisch hoger onderwijs en instellende de graad van industrieel ingenieur en de graad van industrieel conducteur »⁴³⁷.

De Staat is gerechtigd de omvang der toelagen te beperken; de overheid moet op basis van objectieve criteria de vereiste rationalisatie en spreiding van gesubsidieerde inrichtingen kunnen verwezenlijken. Het is evenwel strijdig met artikel 17 G.W. dat hiertoe de *erkenning niet meer wordt voorzien*⁴³⁸. Het beginsel luidt dat een instituut dat alle waarborgen biedt van een *degelijk* onderwijs, het recht heeft op de erkenning van zijn diploma's⁴³⁹.

c) In deze zin heeft het procédé van de erkenning ook betekenis na de omni-valentiewet en laat het zich niet inpassen in het kader van de Schoolpactwet. Ofschoon het feitelijk belang van niet-gesubsidieerde inrichtingen als zeer gering kan worden genoemd is omwille van het beginsel van de vrijheid van onderwijs herhaaldelijk door de beperkte beleidsgroep van onderwijsmensen bij de redactie van de verscheidene wetsontwerpen of door parlementsfractionen bij de bespreking van de ontwerpen die het procédé van erkenning zouden hebben veronachtzaamd, de erkenning gehandhaafd of als nieuw voorzien, en werd aldus de erfenis van de oude regeling op het technisch en normaalonderwijs uitgebreid.

De wetgever zelf heeft, zoals aangetoond, meermaals en uitdrukkelijk de erkende onderwijsinrichtingen op gelijke voet geplaatst met de gesubsidieerde instellingen wat de officiële bekrachtiging van getuigschriften en diploma's aangaat⁴⁴⁰. De gelijkenschakeling van de voorwaarden van subsidiëring met de voorwaarden van erkenning dient evenwel beschouwd als onverenigbaar met de vrijheid van onderwijs en werd daarom ook door wetgever en wetsinterpretatie geweerd. Anderzijds dient vermeld dat er in het secundair onderwijs een praktijk bestaat die de erkenning uitsluitend in verband brengt met de officiële bekrachtiging vereist voor de toegang tot bepaalde ambten van bekwaamheidsbewijzen⁴⁴¹ die *niet* voor homologatie vatbaar zijn, met name de kwalificatiegetuigschriften, of tenslotte een praktijk die de erkenning gelijkenschakelt met de opname in de toelageregeling verwijzend naar de zogeheten («erkenningsbrief»).

Aan erkenning wordt dus feitelijk een uiteenlopende betekenis gehecht naar gelang het een erkende onderwijsinrichting of -afdeling betreft, dan wel een erkend diploma⁴⁴², of de erkenning van een benoeming⁴⁴³. Gezien de dubbelzinnigheid van de term en het uiteenlopend voorwaardengeheel⁴⁴⁴, lijkt het aangewezen dat de wetgever een eensluidende interpretatie geeft aan het begrip. Het mocht verwacht worden dat het begrip uitgeklaard werd n.a.v. de rationalisatie en de programmatie van het secundair onderwijs met volledig leerplan; ook bij een volgende rationalisatie-operatie immers zal deze problematiek gesteld blijven.

d) Het bestaan van de erkende inrichting moet conform aan de mening van de wetgever alleszins gewaarborgd blijven omwille van art. 17 G.W. De parlementaire behandeling van de wet van 18 september 1981 inzake rationalisatie en programmatie van het secundair onderwijs heeft dit nog herhaald en meteen het verband met de leerlingennormen gelegd.

Het K.B. van 24 december 1980 betreffende de scholengemeenschappen voor secundair onderwijs en houdende rationalisatie- en programmatieplan van het secundair onderwijs met volledig leerplan⁴⁴⁵ legde vooraf de schoolbevolkingsnormen niet enkel op aan de door het Rijk opgerichte en gesubsidieerde onderwijsinrichtingen, maar tevens aan de door het Rijk erkende onderwijsinrichtingen⁴⁴⁶ zowel wat rationalisatie en programmatie betreft.

Omwille van de opmerkingen van de Raad van State inzake de onwettelijkheid van het ontwerp van K.B., legde de regering een wetsontwerp neer om de

betrokken gedeelten uit het politiek akkoord van de Nationale Schoolpactcommissie ingang te doen vinden. De eerste, als parlementair stuk gedrukte versie van wetsontwerp⁴⁴⁷ - uitvoering gevend aan het politiek akkoord bereikt in de Schoolpactcommissie van juli 1980⁴⁴⁸ -, stelde dat voortaan de erkenning afhangt van het eensluidend advies van de Planificatiecommissie (art. 1, § 2). De bekwaamheidsbewijzen afgeleverd door de inrichtingen die niet voldoen aan voorwaarden tot subsidiëring worden niet erkend (art. 4). Wanneer een (gesubsidieerde of) erkende inrichting verplicht wordt bij toepassing van rationalisatiemaatregelen tot de geleidelijke afbouw van graad of cyclus en deze afbouw niet doorvoert, wordt de erkenning (en de toelagen) voor de hele inrichting ingehouden; deze inrichting zal in de toekomst niet meer erkend worden (art. 5).

Ingevolge de krachtige protesten op verschillende vlakken omtrent de grondwettelijkheid en opportuniteit van de niet-erkenning als sanctie voor het overtreden van de rationalisatie- en programmatieregels, werd elke verwijzing naar de erkenning door de regering zelf ingetrokken.

3. WETTELIJK KADER ZOALS OPGELEGD DOOR DE TAALWETGEVING⁴⁴⁹

A) De principes van de wet van 30 juli 1963

1. Toepassingsfeer

71. De officiële inrichtingen voor kleuter-, lager, middelbaar, normaal, technisch, kunst- en buitengewoon onderwijs en dezelfde door het Rijk gesubsidieerde of erkende vrije inrichtingen vallen onder de beschikkingen van de taalwet van 30 juli 1963⁴⁵⁰.

Deze bepalingen zijn afdwingbaar zowel voor de subsidiëring als voor de erkenning⁴⁵¹, en gelden dus uiteraard niet voor onderwijsinrichtingen die geen tussenkomst of erkenning vanwege de Staat wensen⁴⁵².

Deze regeling is niet in strijd met de taalvrijheid zoals vastgelegd (artikel 23 G.W.) en de vrijheid van onderwijs⁴⁵³.

De regelen op het gebruik van de talen hebben, ook in onderwijszaken, het karakter van regelen van *openbare orde*. Zij moeten worden nageleefd zonder onderscheid van de nationaliteit van de leerling of diens ouders⁴⁵⁴.

De onderwijstaal is het Nederlands in het Nederlandse taalgebied, het Frans in het Franse taalgebied en het Duits in het Duitse taalgebied⁴⁵⁵, behoudens de afwijkende bepalingen zoals vermeld in de wet en die de beschermde taalminderheden⁴⁵⁶ en het Duitse taalgebied betreffen⁴⁵⁷. In het arrondissement Brussel-Hoofdstad is de onderwijstaal het Nederlands of het Frans naar de keuze van het gezinshoofd, wanneer dit in het bedoelde arrondissement verblijft. Hierover werd in een ander hoofdstuk uitgeweid⁴⁵⁸.

De afdelingen waar het Nederlands de onderwijstaal is en de afdelingen waar het Frans de onderwijstaal is, alsook de afdelingen met verschillend taalstelsel van creches, kleintjesoorden en peuterscholen⁴⁵⁹ mogen niet onder dezelfde directie worden geplaatst en hangen af van de inspectie van hun taalstelsel.

340. De wetgeving houdende taalregeling in het onderwijs houdt geen inbreuk in op de *individuele vrijheid van taalgebruik* en het recht om in het *gezinssmilieu* de taal naar eigen keuze te spreken⁴⁶⁰. In algemene regel bestaat geen verband tussen de woonplaats (van het gezinshoofd) of verblijfplaats (van het kind) en het opgelegde taalregime. In beginsel is de taal van de streek waar de *onderwijsinrichting* gelegen is en waaraan het kind toevertrouwd wordt, bepalend voor de onderwijstaal. De wetgever beoogde de homogeniteit van de «streek» op taalvlak te waarborgen. T.a.v. de specifieke regelen (taalgrensgemeente, arrondissement Brussel-Hoofdstad) is de ligging van de woonplaats wel van determinerende aard.

Afwijkende bepalingen⁴⁶¹ gelden ook voor gevallen waarbij de ouders hun woonplaats of verblijfplaats hebben in het andere taalgebied en de kinderen *gedwongen* worden in een ander taalgebied te verblijven en er onderwijs te volgen dan waar ze normaal gevestigd zijn⁴⁶², en (uitsluitend) voor de kleuter-

scholen en lagere scholen die door de Staat op verzoek van de Minister van Landsverdediging te Aarlen, Leopoldsburch en Oostende zijn opgericht en slechts toegankelijk zijn voor kinderen van militairen behorende tot een ander taalstelsel dan dat van de streek waar zij gestationeerd zijn⁴⁶³.

Onder de gevallen die mogen afwijken van het beginsel «onderwijstaal is streektaal»⁴⁶⁴ plaatste de wetgever de klassen die slechts toegankelijk zijn voor kinderen die de gemeente van hun woonplaats verlaten, hetzij om *gezondheidsredenen*, hetzij omdat *hun ouders geen vaste verblijfplaats hebben*⁴⁶⁵, en die, krachtens deze wet, in die gemeente onderwijs zouden ontvangen in een andere taal dan die van de streek waar de school gevestigd is (1°, en de afdelingen voor buitengewoon onderwijs, de thans bestaande afdelingen voor technisch onderwijs en de thans bestaande afdelingen voor middelbaar onderwijs die als *didactische afdelingen dienen voor een universiteit* en in dezelfde agglomeratie als die universiteit gevestigd zijn⁴⁶⁶. Deze afdelingen zijn slechts toegankelijk voor kinderen wier moedertaal of gebruikelijke taal niet de onderwijstaal is van het taalgebied waar de school gevestigd is, en wier *gezinshoofd buiten dit gebied verblijft* of valt onder de bijzondere regeling als bedoeld in artikel 40 van de wet op het gebruik van talen in bestuurszaken⁴⁶⁷. Dezelfde afdelingen zijn ook toegankelijk voor kinderen van *vreemde nationaliteit*, wanneer het gezinshoofd behoort tot een volkenrechtelijke organisatie, een ambassade, een gezantschap of een consulaat (2°).

De toepassing van de laatstvermelde mogelijkheid (2°) is aldus volledig afhankelijk van de toestand van het gezinshoofd⁴⁶⁸. Beide gevallen kunnen slechts toegepast worden bij een met redenen omkleed in Ministerraad overlegd en in extenso in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt K.B.⁴⁶⁹.

2. Het tweede taalonderricht

73. Volgens de wet van 14 juli 1932 houdende de taalregeling in het lager en het middelbaar onderwijs vormden de taalgrensgemeenten, waarvan de tweetaligheid was erkend, evenals de gemeenten van de Brusselse agglomeratie een *tweetalig gebied* waar de onderwijstaal de moedertaal of de gebruikelijke taal is van het kind. Voor die gebieden gold niet het beginsel van «streektaal is onderwijstaal».

In haar artikelen 6, 7 en 9 heeft de taalgrenswet van 8 november 1962 een einde gemaakt aan de gelijkschakeling van de tweetalige taalgrensgemeenten met de tweetalige gemeenten van de Brusselse agglomeratie. Sinds de wet van 8 november 1962 zijn de taalgrensgemeenten geen tweetalige gemeenten meer; zij behoren tot een eentalig taalgebied, zij het met passende voorzieningen ten gerieve van de taalminderheid, zoals ook voordien de zogeheten adaptatieklassen of transmutatieklassen erop gericht waren de leerlingen, waarvan de gebruikelijke taal niet met de streektaal overeenstemt, in staat te stellen na verloop van tijd het onderwijs te volgen of voort te zetten, aldus de Raad van State in zijn advies, dd. 7 november 1979⁴⁷⁰. Het advies van de Raad van State wijst er ook op dat het beginsel van de homogeniteit van de taalgebieden nog

versterkt is door de regeling inzake het onderricht van de tweede taal, mede met het oog op de bevordering van het onderling begrip tussen de taalgemeenschappen⁴⁷¹. Desbetreffend bestaat een fundamenteel onderscheid tussen de «homogene» delen van het Nederlandse en het Franse taalgebied en al de gebieden waar het naast elkaar bestaan van meerdere taalgemeenschappen wettelijk werd erkend. In de eerstgenoemde gebieden is het onderricht van een tweede taal facultatief en in elk geval slechts toegelaten vanaf het vijfde leerjaar. De regeling voor de andere gebieden kenmerkt zich daarentegen door een verplichte en sterker doorgedreven tweetaligheid, bovendien telkens gericht op de talen die in de betrokken gemeente een wettelijke erkenning genieten.

Zo is het onderricht in de tweede taal verplichtend in alle scholen ook in de scholen waar de onderwijstaal die van het gebied is.

74. Van het vijfde leerjaar af mag in het lager onderwijs de tweede taal worden onderwezen, naar rata van maximaal drie uur per week. Een bepaald urenaantal⁴⁷² wordt opgelegd in de lagere scholen van het arrondissement Brussel-Hoofdstad en in de gemeenten waarvoor de bijzondere regeling geldt, met het oog op de bescherming van de minderheden⁴⁷³ en met het oog op hun integratie in de streek⁴⁷⁴. De wet van 27 juli 1971 voegde hieraan toe, dat in het arrondissement Brussel-Hoofdstad vanaf het eerste leerjaar lager onderwijs de tweede taal mag onderwezen worden naar rata van twee uur per week⁴⁷⁵. De tweede taal voor het lager onderwijs is in het Nederlands taalgebied het Frans, in het Frans taalgebied oorspronkelijk enkel het Nederlands (in de arrondissementen Verviers, Bastenaken en Aarlen mag dat het Duits zijn), in het Duits taalgebied het Frans in de Duitstalige scholen en het Duits in de Franstalige scholen⁴⁷⁶. Het decreet van 30 januari 1975 van de Franse Cultuurraad⁴⁷⁷ stelde, dat de tweede taal in het Frans taalgebied het Nederlands, het Duits of het Engels is. De tweede taal van de school opgericht in het Nederlands of Frans taalgebied als «vrije keuzeschool» in uitvoering van art. 6 van de wet van 30 juli 1963 is deze van het taalgebied zelf. In deze zin moet art. 10, al. 3 van de voormelde wet worden geïnterpreteerd; deze bepaling stelt desbetreffend dat «de tweede taal het Frans of het Nederlands is». Zij mag het Duits zijn in de arrondissementen Verviers, Bastenaken en Aarlen.

Voor het secundair onderwijs geldt de vrijheid van inrichting voor de schooloverheid zowel wat de taal zelf als wat de duur betreft, uitgezonderd voor Brussel-Hoofdstad.

Een onderwijsinrichting mag voor haar bestuurs-⁴⁷⁸, onderwijzend of administratief personeel slechts personen aanwerven die het bewijs geleverd hebben van een grondige kennis van de onderwijstaal van de inrichting of, in de tweetalige inrichtingen, van de afdeling waaraan zij verbonden zullen worden⁴⁷⁹. In de lagere scholen waar het onderwijs van de tweede taal wettelijk verplicht is⁴⁸⁰, wordt dit onderwijs gegeven door een onderwijzer die het bewijs heeft geleverd van een grondige kennis van deze tweede taal en ten minste van zijn voldoende kennis van de onderwijstaal⁴⁸¹.

B) De inspectie in het kader van de toepassing van de taalwetgeving

1. Karakteristieken

75. De Schoolpactwet verwijst zelf naar de controle die opgezet moet worden in het kader van de toepassing van de taalwetgeving.

De taalwet is van dwingende aard in de officiële scholen en in de scholen die de homologatie van hun diploma's of staatstoelagen aanvragen⁴⁸².

Voor de gevallen waarin de wetgever meende vreemdelingen niet aan de gemeenrechtelijke regeling te moeten onderwerpen, gaf hij dit uitdrukkelijk aan, in art. 12, dat handelt over de vrijstelling van de studie van de tweede taal en in art. 20, dat gewijd is aan scholen die in België krachtens een internationale overeenkomst worden opgericht.

Artikel 17 van de wet van 30 juli 1963, zoals hierna weergegeven, geeft de beginselen weer van de wet van 14 juli 1932, die op hun beurt hun oorsprong hadden in art. 15 van de wet van 19 mei 1914, tot invoering van de leerplicht en wijziging van de organieke wet op het lager onderwijs.

Deze beginselen zijn erop gericht het onderwijs zo doelmatig mogelijk te maken; voor de streken waar de wet onderwijs in beide talen toestaat, wilde de wetgever verhinderen dat schoolgaande kinderen onderwijs volgen in een taal die zij niet voldoende beheersen om als hun moedertaal of gebruikelijke taal te worden beschouwd.

Volgens verscheidene arresten van de Raad van State gaat de vaststelling door de inspectie dat het Frans niet kon worden geacht de moedertaal en de gebruikelijke taal van het kind te zijn, er niet van uit dat de moedertaal van het kind (van Nederlandse nationaliteit) het Nederlands is, maar dat het kind geen Frans bleek te kennen tijdens de taalinspectie⁴⁸³.

Als tegenprestatie van het karakter van openbare orde, verleent de wet waarborgen aan de burgers waaronder de beroepsmogelijkheid bij een jury inzake taalinspectie.

2. De wettelijke voorschriften

76. De onderwijsinrichtingen zijn onderworpen aan de *taalinspectie*, inzonderheid belast met de permanente controle m.b.t. het taalstelsel van de leerlingen wanneer de onderwijstaal bepaald wordt door de aangifte van het gezinshoofd. Alle taalverklaringen worden geviseerd door twee inspecteurs⁴⁸⁴ van respectievelijk de ene en de andere taalrol, en bij gebrek aan overeenstemming door een commissie door de Koning ingesteld⁴⁸⁵. Verzet in hoofde van het gezinshoofd is mogelijk bij een speciale jury⁴⁸⁶. Deze instanties oefenen hun activiteiten uit buiten de administratieve hiërarchie, maar binnen het Ministerie van Nationale Opvoeding⁴⁸⁷ en dienen hun beslissing te motiveren⁴⁸⁸.

Het schoolhoofd zelf, aldus art. 17 van de wet van 30 juni 1963, wordt verantwoordelijk gesteld voor de inschrijving van een leerling in een bepaald taalstelsel.

Telkens als de moedertaal of de gebruikelijke taal van het kind het taalstelsel van zijn onderricht bepaalt⁴⁸⁹, mag het schoolhoofd slechts tot inschrijving in een bepaald stelsel overgaan na overlegging van een *getuigschrift van het schoolhoofd* van de inrichting die de leerling verlaat, ter bevestiging van de taal waarin hij tot nog toe onderwijs heeft gevolgd (a) of na overlegging van een *taalverklaring van het gezinshoofd*, geïssueerd door de taalinspectie telkens wanneer deze de echtheid van die verklaring niet in twijfel trekt (b), of tenslotte na een beslissing van de commissie of de door de Koning ingestelde jury (c).

De toepassing van de derde mogelijkheid (c) is slechts aan de orde, als de taalinspecteurs geweigerd hebben de taalverklaring van het gezinshoofd te viseren; de overlegging van deze verklaring van het gezinshoofd (als bedoeld onder c) is slechts denkbaar, als het kind in België nog geen school heeft bezocht of als buitengewone omstandigheden verhinderen om het vroegere schoolbezoek als bepalend voor de voortzetting van de studies in dezelfde taal te beschouwen⁴⁹⁰.

Wanneer het kind voor de eerste maal wordt ingeschreven in een kleuterschool, mag het schoolhoofd het kind nochtans inschrijven op overlegging van een taalverklaring die binnen één maand voor nazicht aan de taalinspectie wordt bekend gemaakt⁴⁹¹ («voorlopige toelating»).

Voor de leerlingen die zich laten inschrijven in een school van het arrondissement Brussel-Hoofdstad en wier ouders buiten dit arrondissement verblijven, moet de onderwijstaal de taal van de streek van de verblijfplaats van de ouders zijn, behoudens een andersluidende door de taalinspectie goedgekeurde verklaring van het gezinshoofd⁴⁹².

De vaststelling dat de inschrijving van een leerling in een school in strijd is met de taalwetgeving, is een bestuurlijke maatregel, waaromtrent door geen enkele wettelijke of reglementaire tekst voorgeschreven wordt dat hij met redenen moet omkleed zijn. De omstandigheid dat de Minister van Nationale Opvoeding op het einde van het schooljaar beslist heeft de inschrijving van de leerling niet langer te handhaven, oefent geen invloed uit op de rechtsgeldigheid van de beslissing⁴⁹³.

Onverminderd de vervolgingen die elke valse of onjuiste inschrijving door het schoolhoofd kan meebrengen, stelt zij hem bloot aan tuchtstraffen of aan een intrekking van de toelagen voor een periode die per overtreding zes maand niet mag overschrijden⁴⁹⁴.

Een toezichtsregeling is ook ingesteld voor het onderwijs in de zes faciliteitengemeenten, waar bijzondere regels gelden krachtens de wet van 2 augustus 1963 op het gebruik der talen in bestuurszaken. De regeringscommissaris en de vice-gouverneur van de provincie Brabant worden belast met het toezicht over de toepassing van wetten en verordeningen inzake taalwetgeving in deze gemeenten.

III. DE PEDAGOGISCHE VRIJHEID VAN DE GESUBSIDIEERDE ONDERWIJSINSTELLINGEN

1. INLEIDING

A) Het begrip pedagogische vrijheid: onderscheidingen

77. Het begrip vrijheid van onderwijs wordt opgedeeld in meerdere betekenissen. Zo dient het onderscheid gemaakt tussen vrijheid van *stichting*, vrijheid van *richting*, vrijheid van *inrichting* of pedagogische vrijheid, met name de vrijheid van de inrichtende macht om de onderwijskundige vormgeving te bepalen (inhoudelijk en didactisch) van het verstrekte onderwijs.

Deze betekenissen zijn nochtans slechts aspecten van vrijheid van onderwijs - waaromtrent nog in min of meerdere mate «vrijheid» bestaat - maar die in hun samenhang verwijzen naar de vrijheid om in onderwijs en opvoeding te voorzien als corollarium van andere fundamentele rechten en vrijheden, zoals door de Grondwet en de internationale verdragsteksten zijn gewaarborgd⁴⁹⁵.

Zoals *vrijheid van onderwijs*, verscheidene aspecten telt, zo kent ook het begrip «pedagogische vrijheid» meerdere onderscheidingen. De *pedagogische vrijheid* situeert zich op de drie reeds hoger genoemde vlakken, micro-, meso- en macro-vlak. Deze vrijheid concretiseert zich in de opdracht van de individuele leerkracht (eigenlijk *leerproces*) en van de *schoolgemeenschap*, legitimeert mede het bestaan van een pluraliteit aan onderwijsinrichtingen en heeft een rechtstreekse impact voor het nationaal onderwijsbeleid (*onderwijsbestel*).

In de vakliteratuur over pedagogiek verengt zich «pedagogische vrijheid» traditioneel tot het micro-vlak, naar analogie met de academische vrijheid⁴⁹⁶. De «zone d'autonomie» die de leerkracht toekomt⁴⁹⁷ kent echter ook zijn grenzen⁴⁹⁸ waaronder zijn engagement voor het realiseren van het project van de school⁴⁹⁹.

Ofschoon elke persoon de vrijheid geniet om onderwijs te organiseren, dient de «inrichtende macht» de gehele *verantwoordelijkheid* te dragen, conform de wettelijke beschikkingen. De uitoefening van de vrijheid van onderwijs vereist immers dat onderwijs verstrekt wordt in onderwijsinstellingen.

Aan de leerkrachten komt in deze zin geen «vrijheid van onderwijs» toe⁵⁰⁰.

In het kader van deze verhandeling wordt alzo voornamelijk ingegaan op de pedagogische vrijheid van de *onderwijsverstrekkers* als verantwoordelijken voor het onderwijsaanbod en hun deelname aan het onderwijsbeleid⁵⁰¹.

In deze paragraaf wordt voornamelijk de pedagogische vrijheid van de gesubsidieerde netten gedefinieerd als vrijheid die de wetgever bedoelde inzake de lesrooster, het leerplan (a), de structuur (b), de pedagogische methodes (c). Nadien wordt ingegaan op het pedagogisch overleg zoals deze opgevat is in het schoolpact en nadien al dan niet verwezenlijkt, op de behoefte aan onderwijskundige begeleiding in het kader van de pedagogische vrijheid en aan de pedagogische vernieuwing.

Dit deel is dan ook als volgt gestructureerd:

2. De pedagogische vrijheid

- a) De pedagogische vrijheid en de overheid.
- b) De vrijheid betreffende leerplannen en lesroosters.
- c) De vrijheid betreffende onderwijsstructuren.
- d) De vrijheid betreffende de pedagogische methoden.

3. Het pedagogisch overleg

- a) De pedagogische vrijheid en het overleg.
- b) Beginselen zoals vervat in de Schoolpactwet.
- c) Schoolpactherziening, pedagogisch overleg en samenwerking onder de netten.
- d) Bestaande vormen van overleg en samenwerking onder de netten.
- e) Pedagogisch onderzoek, onderwijsplanning en overleg onder de netten.

4. De pedagogische vrijheid en de behoefte aan onderwijskundige begeleiding

- a) Uitgangspunten.
- b) Begeleiding per net en het bestaande onevenwicht.

5. Pedagogische vrijheid en pedagogische vernieuwing

- a) Onderwijsreglementering en pedagogische vernieuwing.
- b) Reglementaire bepalingen.

B) Vooraf: de eigen aard van de onderwijsinstellingen

78. Het behoeft geen betoog dat de onderwijsinstellingen benevens hun pedagogische vrijheid en de gerichtheid van hun onderwijs, ook moeten worden geëerbiedigd in hun *onderwijsopdracht*.

Ook de eigen functie van een school wordt evenwel somtijds over het hoofd gezien. Een voorbeeld moge worden genomen uit de toepassing van de wet van 20 september 1948, houdende de organisatie van het bedrijfsleven (ondernemingsraden). Artikel 14, § 3 van deze wet, zoals gewijzigd door artikel 1 van de wet van 23 januari 1975, gaf aan de Koning de bevoegdheid om de toepassingsfeer van deze wet uit te breiden. Het K.B. van 18 oktober 1978 legde de oprichting van een ondernemingsraad op t.a.v. het vrij onderwijs. Nu dient te worden vastgesteld dat heel wat wettelijke reglementaire bepalingen i.v.m. de ondernemingsraden hoogst onaangepast zijn aan de specifieke opdracht van het onderwijs. Alzo voorzag het K.B. van 27 november 1973 de reglementering van de economische en financiële inlichtingen die aan de ondernemingsraden moeten worden verstrekt. Krachtens de richtlijnen uitgaande van het Ministerie van Economische Zaken moeten de scholen inlichtingen verschaffen m.b.t. de nominatieve lijst der onderwijsinstellingen die in de streek zijn gevestigd, de eventuele sterke en zwakke punten van de instelling tegenover andere scholen uit de omgeving, de evolutie over vijf jaar en per studierichting van het aantal leerlingen dat voor het examen geslaagd is....., kwesties die gesitueerd moeten worden in marktgegevens over het eigen «rendement» en dat van de concurrenten.

Hoe valt dit echter te rijmen met de pedagogische opdrachten van een school?

C) Het specifieke van de pedagogische vrijheid

79. In de oorspronkelijke en theoretische betekenis van het woord hield vrijheid van onderwijs⁵⁰² het recht in om volkomen vrij het eigen leerprogramma en -plan te kiezen, alsook de methodische en pedagogische opvattingen, vrijheid van taal, uitreiken van certificaten en diploma's,...⁵⁰³.

Als beginsel van pedagogische vrijheid gold dat het niet tot de taak van de politieke overheid behoort om zelf de pedagogische methodes te vernieuwen en aan te passen, doch wel tot deze van de *schoolgemeenschappen, de universiteiten, de opleidingsinstituten der leerkrachten*. Voortdurend kritisch onderzoek van de pedagogische methodes en bereidheid tot vernieuwing van het programma vermijden de sclerose van het onderwijs; soepelheid en variëteit in programma en pedagogie zijn vereist om de persoonlijke benadering der leerlingen mogelijk te maken. «De pedagogische vrijheid is een fundamentele voorwaarde voor de aanpassing van de verschillende onderwijsvormen aan de vooruitgang van de opvoedkundige wetenschappen en aan de concrete behoeften en mogelijkheden van de leerlingengroep; zij is tevens noodzakelijk om de verantwoordelijkheid van de inrichtende machten en de schooldirecties haar volle draagwijdte te geven»⁵⁰⁴.

Overigens is de pedagogie het domein bij uitstek waar de mogelijkheid tot aanpassing en verfijning moet worden gewaarborgd⁵⁰⁵. Omdat iedere pedagogische situatie verschilt is verplichte uniformiteit bij uitstek in de pedagogie ongeschikt. Op de noodzaak van *overleg en behoud van de eigen verantwoordelijkheid* wees ook de reeds voormelde *contourennota* van VAN KEMENADE, waar deze schreef: «De centrale overheid is voor het geheel van het onderwijs en voor de planning van de vernieuwing verantwoordelijk. Het onderwijs heeft een eigen verantwoordelijkheid inzake inrichting, doeleinden en inhoud van het onderwijs. Binnen duidelijk aangegeven ruimte en begrenzing zal het onderwijs deze eigen verantwoordelijkheid ook moeten behouden. Bij de experimenten moet het samenspel tussen de centrale overheid en het onderwijs optimaal zijn»⁵⁰⁶.

Van essentieel belang hierbij is de *onderlinge afstemming* van de voornoemde (micro-, meso- en macro)vlakken wat pedagogie betreft.

Dit geldt ook voor de onderwijsinnovatie. Zo moet de onderwijsvernieuwing mogelijk gemaakt worden door de inrichtende macht; deze blijft bevoegd t.a.v. de inrichting van zijn onderwijs; het welslagen ervan berust grotendeels bij de leerkrachten zelf⁵⁰⁷.

D) Pedagogische vrijheid en het project van de school

80. Reeds eerder, - met name in het kader van het recht om onderwijs te verstrekken zijnde één der uitingvormen van artikel 17 G.W. -, werd verwezen naar de fundering van het onderwijs op een *project*, dat meteen het diploma-criterium zou vervangen waardoor in de huidige onderwijspraktijk het *karak-*

ter van een school wordt omschreven. Dit project wordt opgesteld door de groep van «gelijkgezinde personen» of door de deelgroepen die gezamenlijk de gehele schoolgemeenschap uitmaken.

De wet van 14 juli 1975, waar sprake is van het pluralistisch onderwijs, heeft voor de eerste maal in de onderwijswetgeving dit begrip «project» opgenomen.

Zulk project kan gelden voor de katholieke gemeenschap, voor de scholen die gedragen worden door een groep welke een andere confessie aankleven ofwel voornamelijk expliciet-pedagogische concepten nastreven, alsook voor de officiële onderwijsinstellingen. Hierbij passen twee bedenkingen.

Elk opvoedingsproject is vanzelfsprekend «totaal pedagogisch», doch wordt nochtans in het bestaand Belgisch onderwijsregime overwegend ideologisch of filosofisch omschreven⁵⁰⁸.

Het project moet toepassing kennen in de school zelf en een «centralistische visie» zou de dynamiek en specificiteit van de school ontkennen. Slechts schoorvoetend worden evenwel de eerste initiatieven genoteerd waarbij het project in expliciet pedagogische termen betrokken wordt op de plaatselijke schoolgemeenschap⁵⁰⁹.

81. De samenhang van de *didactiek* met het *project* van een school en een net, en het recht om onderwijs te verstrekken, maakt de legitimatie uit van de pedagogische vrijheid. De vrijheid van *inrichting* is alzo een onderdeel van de vrijheid van *richting*⁵¹⁰. In de feitelijke organisatie van het onderwijs, d.i. de structuur, leerplannen, lessenrooster, leermiddelen, de doelstellingen, evaluatietechnieken, de relatiecriteria, de verhoudingen onder de groepen van onderwijsbetrokkenen, komen maatschappelijke, levensbeschouwelijke waarden en belangen tot uiting en zijn er in vervat⁵¹¹. Onderwijsprojecten en onderwijsdoelstellingen zijn geen waardenvrije grootheden maar vinden hun weerslag in de organisatie en het functioneren van de school; te meer daar het onderwijs ook niet meer als louter individueel leerproces aangezien wordt, doch tevens als een maatschappelijk fenomeen, onderdeel van de samenleving die daarop invloed uitoefent en daardoor beïnvloed wordt⁵¹².

In deze zin wordt ook gesteld dat beslissingen over de structuur en de inrichting van het onderwijs niet alleen meer de waarden en belangen van de onmiddellijke betrokkenen in het schoolmilieu zoeken, doch eveneens deze van andere sociale vlakken⁵¹³.

2. DE PEDAGOGISCHE VRIJHEID

A) Inleiding: pedagogische vrijheid en de overheid

82. Uit vrees voor een verstikkende eenvormigheid vanwege het wettelijk kader dat aan de onderwijsinstellingen die een beroep willen doen op overheidstussenskomst is opgelegd, en om te vermijden dat de administratie de

concepten die in het Rijksonderwijs gelden zonder meer afdwingbaar stellen voor de gesubsidieerde netten, heeft de wetgever zelf bij het tot stand komen van het Schoolpact de bewegingsruimte inzake pedagogie willen beveiligen. Nadien werd deze bekommernis nog herhaaldelijk uitgedrukt. Zo werd bij de voorbereiding van de wet van 7 juli 1970 op de structuur van het hoger onderwijs uitdrukkelijk gesteld dat de bestaande regeling inzake o.m. de academische vrijheid en de taakomschrijving voor de inspectie moet worden gewaarborgd⁵¹⁴.

Ook de wetten op universiteiten en universitaire instellingen waarborgen een marge van «vrijheid» wat academische structuren en methoden betreft, waarop in het bestek van deze verhandeling evenwel niet kan worden ingegaan.

Hiermede is niet gezegd dat de overheid zich onbevoegd verklaart. Haar taak blijft niet beperkt tot het verstrekken van de financiële middelen aan de inrichters van onderwijs en het opstellen van een reglementair kader daartoe. Er dient ook een pedagogisch beleid uitgestippeld, niet alleen wat het eigen net aangaat, al was het maar omdat zogeheten *neutrale* maatregelen ook *pedagogische* implicaties hebben.

Ofschoon in België geen gegevens voorhanden zijn, afkomstig van een systematisch historisch-onderwijskundig onderzoek naar de evolutie in de houding van de overheid in het onderwijsgebeuren, toont de ontwikkeling in de reglementering aan dat de Staat zich t.a.v. de onderwijsvoorzieningen, andere dan deze van het Rijk, niet meer beperkt tot financieel-administratieve maatregelen, maar ook organisatorisch-onderwijskundige beslissingen treft.

Wat Nederland betreft, wees IDENBURG reeds op de «toenemende bemoeienis» van de regering en gewaagt hij van de evolutie van een *distributieve* of *allocatieve* naar een *constructieve* onderwijspolitiek⁵¹⁵. In vernoemd boek - het standaardwerk geheten voor het onderwijsbeleid in Nederland - geeft hij de doeleinden van de *onderwijsorganisatie* aan, waarbij onmiddellijk duidelijk wordt dat de Staat niet zelf exclusief deze doeleinden kan behartigen⁵¹⁶: de overdracht van de waarden van de samenleving aan alle burgers, in die zin dat zij voor hen tot een functionerend bezit worden (1°), de ontwikkeling bij alle burgers van de geestelijke beweeglijkheid, die hen in staat stelt om niet slechts de overgeleverde waarden te verwerken maar ook om de tekortkomingen in het bestaande systeem van normen te onderkennen, om de vernieuwing, die zich daarin voltrekt, kritisch te benaderen en tot die vernieuwing uit eigen kracht bij te dragen (2°), het streven naar een zo groot mogelijke deelneming van de bevolking aan de vormgeving van het maatschappelijk leven en het aankweken van verantwoordelijkheidsbesef voor het algemeen belang, onder eerbiediging van de verscheidenheid van levensovertuiging (3°), de overdracht van kennis aan alle individuen en groepen, ongeacht hun afkomst, leeftijd,...., tot het hoogste niveau dat zij verlangen en kunnen verwerken (4°), de voorziening van de maatschappij met de geschoolde en op de sociale en technische veranderingen berekende mankracht, die voor haar optimale functionering is vereist (5°), en tenslotte de permanente innovatie van de

educatieve structuren, de methoden en de inhoud van het onderwijs, in harmonie met de maatschappelijke ontwikkeling en gericht op het veranderend toekomstperspectief (6°).

83. Uit een onderzoek van de verscheidene beleidsinstrumenten van de overheid blijkt dat in Nederland slechts in de laatste decennia de belangstelling van de Staat voor het schoolwezen ook leidt tot een actief beleid inzake *herstructurering* en *herprogrammering* van het onderwijs; voordien beperkte de Staat er zich toe de mogelijkheden te scheppen opdat alle burgers een vorming zouden genieten en de schoolinrichters zelf een onderwijsvernieuwing zouden kunnen doorvoeren⁵¹⁷.

In België is een gelijkaardige evolutie werkzaam geweest, waarvan de besluiten nog moeten worden getrokken⁵¹⁸.

De specifieke Belgische context geeft nochtans aanleiding tot bezorgdheid om te waken over een bevoegdheidssfeer die de pedagogische vrijheid van de schoolinrichters erkent. Hierover schreef Mgr. DAELEMANS: «Wegens de intrinsieke verwevenheid echter van structuren, concrete vormgeving, lesroosters en leerplannen heeft de bijna exclusieve aanwezigheid van aanhangers van het Rijksonderwijs in het beleid van Nationale Opvoeding de pedagogische onderwijsvrijheid de facto niet voldoende aan haar trekken laten komen»⁵¹⁹.

De studie van P.W.C. AKKERMANS over de vrijheid van onderwijs legt dan ook bestendig de nadruk op het belang van het meso-niveau (*de schoolorganisatie*) om de specifieke richting (het project) van het onderwijs te verwezenlijken. De overheid dient de vrijheid te stimuleren «om in het onderwijsstelsel pluriformiteit aan de aanbod en de vraagzijde te realiseren»⁵²⁰. «De overheid heeft in de eerste plaats tot taak voorwaarden te scheppen voor het kunnen bestaan van de school. In de tweede plaats dient zij te helpen bij het structureren van de activiteiten van de school (...). Ten derde is er de zorg voor een zo pluriform mogelijk onderwijsaanbod. Dit houdt in dat de overheid verschillende ontwikkelingen in het onderwijs stimuleert en de instellingen er ruimte voor geeft»⁵²¹.

84. Inzonderheid op het pedagogisch vlak en wegens de vrijheid die aan de gesubsidieerde netten is toebedeeld, bestaat de nood aan coherentie in de pluriformiteit en moet aan het algemeen beleid en het pedagogisch beleid in het bijzonder een visie ten grondslag liggen die in overleg met de «dragere van het onderwijs» vastgelegd wordt en de vereiste autonomie eerbiedigt. Onderwijsvernieuwing en pedagogisch onderzoek zelf moet door de overheid reglementair worden ondersteund. «Daarom vinden wij dat de overheid een *gericht stimuleringsbeleid* moet voeren. Aandacht zal daarbij ook besteed moeten worden aan bevordering van de eigen deskundigheid van de school om zelf vorm te kunnen geven aan haar onderwijs. Of anders uitgedrukt aan maatregelen en voorzieningen waardoor zowel het *probleemoplossend* als het *individualiserend* vermogen van de school toenemen», aldus de Neder-

landse Katholieke Schoolraad ⁵²², zienswijze die ook op ons land toepasselijk is.

Hiertoe zal door het beleid een algemeen richtinggevend kader worden bepaald en de « kansenbiedende structuren » ⁵²³ mogelijk gemaakt. Andere bestanddelen zoals de vereiste infrastructuur voor begeleiding en onderzoek heeft de overheid enkel voor het eigen net bekostigd of heeft het protocol tot herziening van het Schoolpact niet gehonoreerd.

Het onderwijsbeleid, aldus voormelde ministeriële nota betreffende onderwijsvernieuwing, zal rekening houden met verscheidene benaderingsniveau's van de pedagogische autonomie, met name de *onderwijsstructuren* ⁵²⁴, de *experimenten* die de vormgeving van de nieuwe structuur moeten voorbereiden, het wetenschappelijk *onderzoek* waardoor het instrumentarium wordt verfijnd en de *pedagogisch, didactische begeleidingsploegen* en de concrete toepassing van de vernieuwing in de school. Op deze punten wordt verder in dit hoofdstuk ingegaan.

De hiernavolgende paragrafen behandelen vooreerst verscheidene aspecten van het formeel kader van het pedagogisch beleid, relevant voor het gesubsidieerd onderwijs.

Uitgegaan dient te worden van de vrijheid die aan de onderwijsinstellingen zelf is toebedeeld. Deze vrijheid wordt mede verwezenlijkt door de *keuze van de personeelsleden*. Het zijn in de eerste plaats de leerkrachten die vorm geven aan het project dat de inrichters als fundament voor hun onderwijsverstrekking hebben gekozen.

Wat het gesubsidieerd onderwijs betreft, dient het personeelsbeleid rekening te houden met de specifieke voorwaarden die de overheid desbetreffend heeft voorzien ⁵²⁵.

De vrijheid van onderwijs veruitwendigde zich vervolgens door de *inrichting* van het onderwijs volgens het leerplan en de lessenrooster, de structuur van de onderwijsniveaus, de keuze der leermethoden en -middelen ⁵²⁶.

B) De vrijheid betreffende leerplannen en lesroosters

1. Het verband van het leerplan met het eigene van vrijheid van onderwijs

85. Bestanddelen van het onderwijs zijn de opgelegde en vrij opgenomen vakken, de per studiejaar te onderwijzen leerstof en de gebruikte pedagogische methodes. De *leerplannen* en *leerprogramma's* bevatten de voorziene vakken, de te onderwijzen begrippen in elk vak evenals de methodes om ze te verwerven ⁵²⁷. Het *lesrooster* beoogt de wekelijkse en evenwichtig samengestelde verdeling van de verschillende vakken ⁵²⁸.

Bij de opbouw van een leerplan zijn de volgende elementen belangrijk: welk zijn de wetenschappelijke, politieke, sociale, ethisch-religieuze, filosofische, pedagogische,... uitgangspunten? Welke zijn de leerdoelen voor de specifieke leerlingengroep? Welke leerstof is het meest relevant om de leerdoelen

te bereiken? Welke methodes zullen worden aangewend om gepaste leeractiviteiten te ontwikkelen? ⁵²⁹ Het leerplan formuleert concreet en voor dagelijks gebruik wat het vormingsideaal abstract eist. Daar het vormingsideaal luistert naar filosofische, culturele, alsook naar pedagogische en didactische opvattingen, geven de leerplannen dezelfde bekommernis weer ⁵³⁰.

Het leerplan bevindt zich dan ook in het hart van de pedagogische vrijheid, is de onmiddellijke weerspiegeling van het project in zijn diverse aspecten dat de school fundeert, is daarom ook *waarden* gebonden ⁵³¹.

De vakdoelstellingen dienen in te spelen op de algemene doelstellingen van het vormingsproject. Dit geldt ook voor de pedagogisch-didactische aanpak, voorzover hij uit deze doelstellingen voortvloeit. Het leerplan is geen document dat op zich bestaat, maar zijn wortels en zijn vormgeving vindt in de visie op mens, maatschappijen vorming ⁵³². In dit verband ook wordt vaak verwezen naar het zogeheten *verborgen leerplan*: door de invloed van de leerkracht, de sfeer en de mentaliteit van de school worden een bepaalde opvatting, geesteshouding, de instelling t.a.v. bepaalde waarden ook onbewust nagestreefd.

Bij het verborgen leerplan gaat het om het feit dat de school niet slechts kennis en vaardigheden bijbrengt, maar ook bepaalde normen, een bepaald waardenbesef, vooroordelen bij de leerling vormt, daarmee ook een bepaalde samenleving in stand houdt of bevordert, zonder dat men zich dat in voldoende mate bewust is ⁵³³.

De moderne pedagogiek legt de nadruk op de vernieuwing van het leerplan via de leerplanontwikkeling ⁵³⁴. Hierbij wordt ook belang gehecht aan de omschrijving van het *vormingsbeeld* die de basis moet uitmaken van het leerplan door de voorafgaandelijke bezinning door de schoolgemeenschap in het bijzonder de lerarengroep ⁵³⁵.

2. De vrijheid binnen het minimumleerplan en -lesrooster (artikel 6 Schoolpactwet)

86. Artikel 6 van de wet van 29 mei 1959, conform aan resolutie 5 van het Schoolpact ⁵³⁶, waarborgt daarom de pedagogische vrijheid. Dit aspect van de vrijheid van onderwijs is verenigbaar met de voorwaarde van subsidiëring van overheidswege: *binnen het wettelijk bepaald minimumleerplan en -lesrooster*, beschikt elke inrichtende macht over de vrijheid voor haar onderwijsnet. Elke onderwijsinrichting kan vrij de *lesroosters* vaststellen en, - onder voorbehoud evenwel van goedkeuring door de Minister, met het oog op het waarborgen van het studiepeil, zoals het artikel zelf uitdrukt -, het *leerplan* opstellen. « Het blijft dus altijd mogelijk aan de vormingsinhoud van het (...) onderwijs concreet gestalte te geven, vertrekkend van een origineel vormingsconcept » ⁵³⁷.

In deze zin bevestigde de circulaire van 24 maart 1960 het recht van elke inrichtende macht om te oordelen of een aantal uren aan het minimumrooster kan worden toegevoegd of nieuwe vakken worden georganiseerd. De inrich-

tende macht zelf kan hierover volkomen vrij en op eigen verantwoordelijkheid beslissen. Hiermede benadrukte de minister de noodzaak van eerbiediging van de pedagogische vrijheid als een middel tot ruimere en heilzamere wedijver⁵³⁸.

Wanneer de leerlingen tijdens de minimumduur aanwezig zijn in de school en de verplichte vakken die voorkomen op het leerplan, ook worden onderwezen, mogen de inrichtende machten de onderwijsvakken indelen op de wijze die ze het best geschikt achten voor hun school⁵³⁹.

3. Het leerplan als voorwaarde, van subsidie (artikel 24, § 2 van de Schoolpactwet)

87. Artikel 24, § 2 van de wet van 29 mei 1959 voegt aan artikel 6 toe dat de gesubsidieerde school of afdeling zich moet gedragen naar de wettelijke en reglementaire bepalingen betreffende de *inrichting van de studie*, een structuur moet aannemen zoals deze bestaat in het Rijksonderwijs of goedgekeurd is door de Minister van Nationale Opvoeding, en een *leerplan* moet eerbiedigen, conform aan de wettelijke voorschriften of door de minister goedgekeurd⁵⁴⁰.

Het enige opzet van de wetgever om deze voorwaarden van subsidiëring op te leggen is de bekommernis dat enkel deze inrichtingen zouden worden betoelaagd, die de nodige waarborgen bieden aangaande de ernst van de onderwijsverstrekking⁵⁴¹. Artikel 24, § 2 van de Schoolpactwet schrijft tevens voor - zoals reeds gesteld - dat de inrichting moet beschikken over didactisch materieel en een schooluitrusting die beantwoorden aan de pedagogische vereisten; behoudens uitzonderlijke door de Koning toegestane afwijkingen moet zij een *pedagogisch geheel* vormen dat gevestigd is in eenzelfde complex van gebouwen of in elk geval in eenzelfde gemeente of agglomeratie.

4. Toepassingen i.v.m. pedagogische vrijheid

a) Vergelijking tussen artikel 6 en 24, § 2 van de Schoolpactwet

88. Voormelde artikelen 6 en 24, § 2 van de Schoolpactwet hebben bij een nauwkeurige lektuur een andere draagwijdte.

Artikel 24, § 2, omvat de voorwaarden voor subsidiëring en artikel 6 waarborgt de pedagogische vrijheid, doch is hierbij meer restrictief. Als subsidiëringsvoorwaarde is enkel het navolgen van een *leerplan* voorgeschreven, waar artikel 6 verwijst naar minimumleerplan én minimumlesrooster.

Meer nog, artikel 24, § 2, 2° schrijft voor dat de onderwijsinrichting een leerplan moet eerbiedigen dat overeenstemt met de wettelijke voorschriften of dat door de Minister is goedgekeurd. De schooloverheid beschikt dus over een *alternatieve* keuze⁵⁴². Artikel 6 echter legt vooreerst een wettelijk bepaald

minimumleerplan op, en voegt hieraan (*cumulatief*) een clausule toe: wanneer het minimumleerplan is in acht genomen, kan de inrichtende macht een eigen leerplan opstellen, onder voorbehoud van goedkeuring door de Minister, *met het oog op het waarborgen van het studiepeil*. Deze laatste zinsnede is een beperking van de bevoegdheid van de Minister: *enkel* met het oog op het waarborgen van het studiepeil.

De tweede tegenstelling tussen artikel 6 van de schoolpactwet (dat volgens een letterlijke toepassing een goedkeuring van *elk* leerplan door de Minister vereist) en artikel 24, § 2 (volgens hetwelk een leerplan van een gesubsidieerde onderwijsinrichting *of* aan de wettelijke voorschriften moet beantwoorden *of* door de Minister moet worden goedgekeurd) is door de administratieve praktijk steeds opgelost in de zin van artikel 24, § 2: de Minister hecht zijn goedkeuring aan de nieuwe leerplannen⁵⁴³, vroeger meestal en ook nu nog in bepaalde gevallen stilzwijgend. In geen geval kan het leerplan eenzijdig bij K.B. worden bepaald en afgedwongen⁵⁴⁴.

b) Voorschriften i.v.m. het leerplan naargelang het onderwijsniveau

89. Veelal werden geen *minimumleerplan* en *-lesrooster* opgesteld en bestaat terzake de vrijheid van elke school, mits goedkeuring van de Minister. In zekere gevallen dient rekening gehouden met wettelijke of reglementaire bepalingen houdende opsomming van vakken.

De goedkeuring wordt verleend nadat de Minister het advies heeft ingewonnen van de pedagogische inspectie, - ofschoon dit advies geen bindende kracht bezit. Als referentie neemt de inspectie meestal de leerplannen van het Rijksonderwijs; zulks geldt niet voor het secundair onderwijs, gezien de werkzaamheden van de zogeheten leerplancommissie⁵⁴⁵. De goedkeuring wordt gegeven aan een leerplan *per vak*.

Zo volgen al de gesubsidieerde lagere vrije katholieke scholen de leerplannen door de Minister op 23 maart 1981 goedgekeurd.

Alleszins dient de opsomming van leervakken in acht genomen zoals geformuleerd in de reglementering op het technisch onderwijs, het lager onderwijs en het middelbaar onderwijs (type I). In bepaalde gevallen waren deze vakken opgesomd *in de wet zelf*. Het overhevelen van de bevoegdheid om de minimale inhoud van het onderwijs te bepalen naar de uitvoerende macht, kan desgevallend slechts worden verantwoord indien het vaststellen van de leervakken het voorwerp uitmaakt van een voorafgaand *overleg*⁵⁴⁶.

Zulks geldt voor de wet van 19 juli 1971 op het secundair onderwijs waarvan het ontstaan gepaard was gegaan met enig overleg onder de inrichtende machten⁵⁴⁷ en in het artikel 8 een adviescommissie voorziet voor de leerplannen, samengesteld voor de helft uit vertegenwoordigers van het gesubsidieerd officieel onderwijs en voor de helft uit vertegenwoordigers van het gesubsidieerd vrij onderwijs⁵⁴⁸. Een zelfde regeling geldt voor het lager onderwijs zoals hierna bepaald.

Lager onderwijs

90. De bij de wet voorgeschreven en in alle leerplannen verplicht voorziene vakken zijn godsdienst of zedenleer⁵⁴⁹, moedertaal, rekenen en meetkundige figuren, aardrijkskunde, geschiedenis, natuurkunde en gezondheidsleer, schrijven, tekenen, zingen, lichamelijke opvoeding. De lessen moedertaal bestonden uit lezen, spraakkunst, spelling, spreekoefeningen en woordenschat, zinsleer en opstel. Voor de meisjes werden er naailessen aan toegevoegd⁵⁵⁰.

De lesrooster dient al deze vakken te spreiden en geeft als tijdsindeling de verhoudingen onder de vakken aan.

Voorheen werden voor het *lager* onderwijs modelprogramma's opgesteld door het Rijk en in de gecoördineerde wetten zelf werden desbetreffend bepalingen opgenomen wat de verplichte vakken en de per studiejaar te onderwijzen stof betreft, die door de gesubsidieerde scholen kan worden overgenomen, gewijzigd of vervangen.

Ook hier is het leerzaam de vergelijking te maken met de onderwijsreglementering zoals die voorheen gold, te meer omdat het leerplanbeleid voornamelijk m.b.t. het lager onderwijs zich heeft ontwikkeld⁵⁵¹. In het vrij katholiek lager onderwijs werd slechts definitief een begin gemaakt met een eigen leerplan in 1936 naast en onder invloed van het DECROLY-Plan⁵⁵².

Het leerplan van 1936 werd in 1948 aangevuld en in 1952 herwerkt en sedert 1962 nogmaals op de leest geplaatst. Geleidelijk kwamen aldus nieuwe leerplannen klaar die dan ook in alle katholieke scholen verspreid en gevolgd worden.

De wet van 20 januari 1981 herstelde enkele artikelen van de gecoördineerde wetten op het lager onderwijs zoals die door de wet van 19 juli 1971⁵⁵³ waren opgeheven⁵⁵⁴.

Voormelde wet verving ook het artikel 50, § 1 eerste lid van dezelfde gecoördineerde wetten, waardoor een - zij het minieme en niet zo positieve⁵⁵⁵ - wijziging werd aangebracht aan de verplichte leervakken in het lager onderwijs. Het omvat noodzakelijk het onderricht in het lezen, het schrijven, de grondbeginselen van de rekenkunde (het wettelijk stelsel van de meeteenheden), de grondbeginselen van de Nederlandse, Franse of Duitse taal, volgens de behoeften van de plaats, de aardrijkskunde, de geschiedenis van België, de grondbeginselen van de tekenkunst, enige begrippen van natuurwetenschappen en gezondheidsleer, de zang, de lichamelijke opvoeding, de verkeersveiligheid, de manuele activiteiten en de beginselen van de esthetica⁵⁵⁶. Hieraan werd echter onmiddellijk toegevoegd dat dit (opnieuw, ingevoerde) artikel slechts als (wettelijke) overgangsmaatregel geldt en (opnieuw) opgeheven wordt zodra bij K.B. de verplichte leervakken die moeten voorkomen in het leerplan voor het lager onderwijs, - georganiseerd of gesubsidieerd door de Staat - zullen bepaald zijn, zoals voorzien in het bij deze wet van 20 januari 1981 ingevoerde artikel 50bis van dezelfde gecoördineerde wetten. Dit laatste geeft aan de *Koning* de bevoegdheid het minimumaantal wekelijkse lessen te

bepalen die moeten gevolgd worden door de leerlingen. De Koning bepaalt tevens de verplichte leervakken die in het leerplan dienen opgenomen te worden op de wijze zoals in nr. 97 en 109 omschreven⁵⁵⁷. Slechts de verplichting tot *voorafgaand overleg* met de gesubsidieerde netten maakt deze bepaling aanvaardbaar. Ook voor het lager onderwijs wordt de bevoegdheid van de Koning de regel^{557a}.

Secundair onderwijs

91. Zoals voor het hoger onderwijs, stelt de wet van 19 juli 1971 dat, - binnen het kader van deze wet, en voor zover deze aangelegenheden niet geregeld zijn door bijzondere wetten -, de Koning o.m. de algemene regeling van het onderwijs bepaalt en in het bijzonder de duur van de studies, de voorschriften inzake bekrachtiging van de studies, het *minimaal en maximaal aantal cursussen en werkzaamheden* die opgelegd mogen worden met het oog op het behalen van de verschillende bekwaamheidsbewijzen en de voorwaarden voor de organisatie van onderwijsvormen, afdelingen, opties en andere onderverdelingen in de instellingen⁵⁵⁸. Wat het secundair onderwijs betreft, zijn de leerplannen tot het in voege treden van de wet van 19 juli 1971 betreffende de algemene structuur en de organisatie van het secundair onderwijs, steeds goedgekeurd door de Minister.

Zowel voor het type I als II dient de goedkeuring van de Minister voorafgegaan door het advies van de leerplancommissie in uitvoering van artikel 8 van voormelde wet⁵⁵⁹.

Vanzelfsprekend blijven de regels gelden zoals bepaald door de wetten op het toekennen van de academische graden en het programma van de universitaire examens, gecoördineerd bij besluit van de Regent van 31 december 1949 - zoals nadien gewijzigd en waarover reeds is uitgeweid⁵⁶⁰.

Meer in het bijzonder bepalen deze wetten dat de homologatiecommissie zich ervan moet vergewissen of het werkelijk gevolgd leerplan een leerplan is van het Rijksonderwijs of een leerplan goedgekeurd krachtens artikel 6 en 24, § 2, 2° van de Schoolpactwet of een gelijkwaardig leerplan⁵⁶¹.

De lessenroosters moeten - in tegenstelling tot de leerplannen - nog steeds afzonderlijk door de Minister goedgekeurd worden, alhoewel de vraag kan gesteld worden naar de pedagogische ernst en de risico's van deze uiteenlopende regeling.

Hoger onderwijs

92. Voor het hoger onderwijs bestaan evenmin leerplannen. In bepaalde koninklijke besluiten - waarvan sommigen dateren van onmiddellijk na het uitvaardigen van de oorspronkelijke reglementering op het technisch onderwijs - wordt de opsomming gegeven van vakken, desgevallend met aanduiding van de minimumduur die deze vakken moeten in beslag nemen⁵⁶². Deze minimumvereisten stonden voornamelijk in functie van de bescherming van titels. In bepaalde besluiten is het programma van de examens vastgelegd, waarvoor de kandidaten moeten geslaagd zijn alvorens de desbetreffende diploma's en titels te bekomen⁵⁶³.

Ook de wet van 7 juli 1970 betreffende de algemene structuur van het hoger onderwijs machtigt de Koning ertoe, na advies van de bevoegde Hoge Raad, het algemeen reglement van het technisch, economisch, agrarisch, paramedisch, sociaal, artistiek en pedagogisch hoger onderwijs te bepalen en in het bijzonder de duur van de studiën, de wijze waarop deze bekrachtigd worden, de toe te kennen bekwaamheidsbewijzen, en het minimum en het maximum aantal lesuren en activiteiten die opgelegd kunnen worden voor het behalen van de verschillende bekwaamheidsbewijzen⁵⁶⁴.

Wat het leerplan zelf betreft is in de regel niets voorzien, uitgenomen dat de Minister het programma van de studiën en de verdeling van de leerstof en van de activiteiten bepaalt, evenals de onderwijssoorten, cyclussen, afdelingen, opties en andere onderafdelingen, doch deze bepaling geldt enkel voor het Rijksonderwijs⁵⁶⁵. Ook de wet van 18 februari 1977 betreffende de inrichting van het hoger onderwijs en inzonderheid van het technisch hoger en het agrarisch onderwijs van het lange type bevat een gelijkaardige clausule: op advies van de bevoegde Hoge Raden bepaalt de Koning het minimum en het maximum aantal lesuren per cyclus, de lijst van de verplichte vakken met opgave van het minimum aantal lesuren eraan besteed⁵⁶⁶. Hetzelfde geldt voor het architectuuronderwijs⁵⁶⁷.

Dat het begrip minimumleerplan louter een opsomming van vakken begrijpt, is bij uitstek aangetoond door de reglementering van het hoger onderwijs. Deze minimumvoorwaarde volstaat vanzelfsprekend niet voor de onderwijsverstrekking. Voor de minimumvakken bestaat de mogelijkheid dat door de desbetreffende Hoge Raad de verantwoording («doelstellingen») van het vak beknopt wordt omschreven zonder dat het curriculum nauw wordt omlijnd. Zulks geldt nochtans nog maar enkel voor het economisch onderwijs (F). Zulke complementaire preciseringen kunnen slechts een *indicatieve* betekenis kennen.

Technisch, normaal- en buitengewoon onderwijs

93. Zowel voor het normaal- als voor het technisch onderwijs, gelden de wetswijzigingen van 19 juli 1971 wat het secundair onderwijs en 7 juli 1970 wat het hoger onderwijs betreft.

Deze wetten bevestigden de pedagogische vrijheid van de inrichters en delegerden de bevoegdheid i.v.m. leerprogramma aan de Koning. «Het lijkt overigens niet wenselijk in een wet te handelen over roosters van lessen of activiteiten: evenmin dient erin te worden uitgeweid of te worden gesproken over genomen leergangen, inhaallessen, keuzevakken, aanvullende leergangen, enz. Die problemen moeten integendeel op een zeer algemene wijze worden geregeld.»⁵⁶⁸.

In deze zin werd de opsomming van vakken zoals voorzien in artikel 24 van de wetten op het middelbaar onderwijs gecoördineerd bij K.B. van 30 april 1957 opgeheven bij artikel 13 van de wet van 19 juli 1971.

In de diverse gecoördineerde wetten op het middelbaar, technisch, normaal-onderwijs bleven nog slechts enkele bepalingen gestand. Wat het normaal-

onderwijs aangaat blijven deze beperkt tot het doel en de structuur van het normaalonderwijs⁵⁶⁹.

Toch dient verwezen naar het K.B. van 8 oktober 1957 betreffende de inrichting van de studies in de Rijksnormaalscholen dat de indeling regelde van het lager, bewaarschool-, middelbaar en normaalonderwijs, evenals de duur en de toelatingsvoorwaarden ervan (1°). Het K.B. bevatte ook een opsomming van leervakken voor de verschillende afdelingen (2°)⁵⁷⁰. Eerstgenoemde bepalingen (1°) werden nadien door het gesubsidieerd onderwijs overgenomen; deze i.v.m. de onderwijsmateries (2°) niet als dusdanig.

Voor de onderscheiden niveaus binnen het normaalonderwijs werd steeds de globale goedkeuring gehecht aan de leerplannen en lessenroosters die gebezigd werden in het gesubsidieerd onderwijs, - wegens ontstentenis van een minimum-leerplan⁵⁷¹.

De bepalingen m.b.t. de inrichting van de studiën, zoals vervat in de bij het K.B. van 30 april 1957 gecoördineerde wetten op het technisch onderwijs zijn in hoofdorde afgeschaft door de wet van 19 juli 1971⁵⁷². De indeling van de leergangen zijn nog slechts van toepassing op het secundair onderwijs voor sociale promotie en het buitengewoon onderwijs⁵⁷³.

Aan de leerling in het buitengewoon onderwijs wordt een getuigschrift lager onderwijs afgeleverd indien het gevolgde programma door de inspectie van het buitengewoon onderwijs als gelijkwaardig wordt beschouwd met dat van het gewoon lager onderwijs en de studies met vrucht werden beëindigd⁵⁷⁴. De programma's voor de onderscheiden opleidingsvormen in het buitengewoon secundair onderwijs⁵⁷⁵, worden inzake activiteiten en leerinhouden opgesteld volgens de te bereiken doelstellingen en dienen goedgekeurd door de Minister⁵⁷⁶.

Het onderwijs met beperkt leerplan

94. Het onderwijs met beperkt leerplan wordt onderwijs voor sociale promotie genoemd, aldus de gecoördineerde wetten op het technisch onderwijs, dat nog stelt dat iedere inrichting voor technisch onderwijs zoveel leergangen omvat als er soorten van onderwijs volgens beperkt leerplan worden gegeven⁵⁷⁷. Het secundair en het hoger onderwijs worden verstrekt als onderwijs met volledig leerplan en als onderwijs voor sociale promotie. In afwachting van een organieke wet over het hoger onderwijs voor sociale promotie, wordt dit door de Koning geregeld op advies van de bevoegde raad⁵⁷⁸. Eenzelfde bevoegdheidstoekenning werd verleend bij wet van 19 juli 1971, betreffende de algemene structuur en de organisatie van het secundair onderwijs⁵⁷⁹.

De betekenis van « onderwijs met beperkt leerplan » blijkt afgeleid te worden uit het niet behalen van de minimumduur van het overeenstemmend onderwijs met volledig leerplan. Zo bepaalt artikel 3 van de voormelde wet van 19 juli 1971 dat het onderwijs met volledig leerplan verstrekt wordt aan regelmatige leerlingen gedurende een aantal uren per week en een aantal weken per jaar, waarvan de Koning het minimum en het maximum bepaalt. Aldus wordt het secundair onderwijs met volledig leerplan aan de regelmatige leerlingen ver-

strekt gedurende 40 weken per jaar naar rata van ten minste 28 lestijden van 50 minuten per week⁵⁸⁰.

Wat het hoger onderwijs betreft, verstrekt de wetgever geen criterium in uitvoering van de wet van 7 juli 1970. Aldus dient verwezen naar de bepalingen van het K.B. van 14 november 1962 inzake de regeling van de studies in het hoger technisch onderwijs: het hoger technisch onderwijs volgens volledig leerplan dient (aan regelmatige leerlingen) verstrekt gedurende ten minste vijftientig lestijden per week, naar rata van zesendertig weken per jaar in de afdelingen van de eerste en de tweede graad en achttien lestijden per week, naar rata van dertig weken per jaar in de afdelingen van de derde graad⁵⁸¹.

Ook het buitengewoon onderwijs kan in scholen worden ingericht als onderwijs met volledig leerplan en in leergangen met beperkt leerplan als buitengewoon onderwijs voor sociale promotie. Het buitengewoon onderwijs voor sociale promotie wordt alleen op secundair niveau ingericht⁵⁸². Onder buitengewoon onderwijs voor sociale promotie wordt verstaan het onderwijs dat de gehandicapte in de gelegenheid stelt binnen een «bepaald» leerplan, zijn opleiding te vervolledigen, zich verder te specialiseren of nieuwe technieken te verwerven⁵⁸³.

c) Leerplanbeleid van de gesubsidieerde netten

95. Een eigen en samenhangend *leerplanbeleid* van de gesubsidieerde netten is eerder recent te noemen. Voordien beschikten de scholen over afzonderlijke lessenroosters en individuele leerplannen, - ongecoördineerd en zelfs wisselvallig binnen de onderwijsvoorzieningen van dezelfde inrichtende machten. Vandaag beschikt het vrij katholiek onderwijs over eigen leerplannen en lesroosters, uitgenomen wat de vakken van het middelbaar normaal-onderwijs betreft, uitgezonderd opvoedkunde. In het officieel gesubsidieerd onderwijs beslist het gemeentebestuur terzake; door de overkoepelende instanties zijn geen modelprogramma's uitgewerkt zodat officieel gesubsidieerd veelal de leidraad van het Rijk of deze van een vrij katholiek onderwijs volgt. Slechts enkele gemeenten en steden beschikken over een pedagogisch centrum en eigen leerplannen, die voor wat het niet-secundair onderwijs betreft, via de inspectie door de Minister worden goedgekeurd. Wanneer het leerplan in het secundair onderwijs overeenstemt met dat van het Rijksonderwijs of vrij katholiek onderwijs, hoeven zij niet te worden voorgelegd aan de officiële commissies voor de goedkeuring van de leerplannen van het gesubsidieerd onderwijs.

Tot het eerste leerplan van 1953 bestonden er in het secundair onderwijs enkel de leerplannen en lessenroosters van de bisdommen en congregaties, dan nog vaak uiteenlopend naargelang van de school. In 1961 greep de herziening plaats van het eenvormig lessenrooster en de algemeen gevolgde leerplannen; dit laatste leerplan bevatte berievens de leerstofafbakening ook de pedagogische richtlijnen. In het katholiek technisch onderwijs dateert het begin van de systematische leerplanontwikkeling van 1957; naast de lijsten van

vakken die mochten onderwezen worden en die door het Rijk waren gepubliceerd, werden leerplannen uitgewerkt voor bijna alle in het traditioneel technisch onderwijs onderwezen vakken⁵⁸⁴.

d) Beperkende voorschriften

96. De schooloverheid is volledig vrij om af te wijken van modelprogramma's en andere vakken dan de door de wet opgesomde, op te nemen. Indien nieuwe vakken gevoegd worden bij de minimumlesrooster, zal het toezicht echter slaan op alle onderwezen vakken, voornamelijk degene die recht geven op toelagen. Het beginsel blijft: «elke inrichtende macht heeft het recht te oordelen over de raadzaamheid van zulke uitbreidingen en is vrij erover te beslissen»⁵⁸⁵. Deze vrijheid echter is in belangrijke mate beperkt. De inrichtende macht beschikt niet over de vrijheid om volledig de duur van een opleiding⁵⁸⁶ of het uren aantal⁵⁸⁷ vast te leggen. In dit verband dient verwezen naar artikel 21, 2° van de wet van 5 augustus 1978 (houdende economische en budgettaire hervormingen) waardoor de Koning er toe gemachtigd wordt een *maximum*-aantal lesuren vast te stellen per week. Zo stelde artikel 1 van het K.B. nr. 2 van 21 augustus 1978 (tot vaststelling van het maximumaantal lestijden per week) wat het onderwijs betreft met volledig leerplan van het secundair onderwijs (type I en II), van het aanvullend secundair beroepsonderwijs en van het hoger onderwijs van het korte type) dat *deze maxima inzake betoelaging* eveneens gelden voor het gesubsidieerd onderwijs en waardoor voor alle netten (en types) een lestijdvermindering werd opgelegd⁵⁸⁸.

e) Verplichte procedure voor het overleg

97. Het mag niet over het hoofd worden gezien dat de Minister, wat het secundair onderwijs betreft, verplicht is vooraf het advies in te winnen van de adviescommissie van de leerplannen («leerplancommissie», «Commissie Art. 8» genaamd of «Commissie Goedkeuring Leerplannen Gesubsidieerd Onderwijs»), (enkel) bevoegd voor het gesubsidieerd (secundair) onderwijs⁵⁸⁹, ingericht bij artikel 8 van de wet van 19 juli 1971⁵⁹⁰. De overleg- en verbeteringscommissie daarentegen, ingesteld bij artikel 10 van voormelde wet, is bevoegd voor alle netten; de commissie brengt hetzij op eigen initiatief, hetzij op verzoek van de betrokken minister advies uit over alle aangelegenheden m.b.t. het secundair onderwijs, inzonderheid over de lessentabel en de leerplannen.

De eerstgenoemde Commissie maakt haar advies aan de Minister over «met de bedoeling dat het akkoord van de Heer Minister gegeven wordt tegen 31 mei...»⁵⁹¹. De desbetreffende leerplannen kunnen slechts in voege worden gebracht op de eerste september die volgt op de datum waarop de Minister zijn goedkeuring heeft verleend.

Ook wat het lager onderwijs betreft, is een verplichte overlegprocedure ingevoegd: de Koning kan slechts de verplichte leervakken bepalen die in het leerplan dienen te worden opgenomen nadat vooraf het advies van de inspec-

tie is ingewonnen en na een voorafgaand overleg met de inrichtende machten overeenkomstig het artikel 5 van de Schoolpactwet⁵⁹².

Wat het minimum-leerplan betreft in het hoger onderwijs is het advies van de bevoegde Hoge Raad vereist⁵⁹³. Hun tussenkomst beperkt zich tot het gesubsidieerd onderwijs.

C) De vrijheid betreffende de structuur

1. Vrijheid van onderwijs en de onderwijsstructuur

98. Vrijheid van onderwijs is ook relevant voor de onderwijsstructuren.

Een onderwijsstructuur staat in functie van opvattingen die waarde- en maatschappijgebonden zijn. Een verandering van structuren kan slechts in functie van nieuwe doelstellingen.

Een onderwijssysteem is in zijn structuur een weerspiegeling van de waarden die in de maatschappij en in de levensbeschouwing heersen of heersen. « Wanneer er in die maatschappij ingrijpende veranderingen plaats hebben en wanneer de levensbeschouwelijke opties andere klemtonen krijgen zal ook het onderwijs daardoor geraakt worden, zij het om te functioneren binnen dat waardenbestel, of om er een tegengewicht tegen te vormen »⁵⁹⁴.

Levensbeschouwelijke en maatschappelijke inzichten en doctrines leiden tot een structuur die daarmee in overeenstemming is. Auteur beschrijft daarenboven hoe structuren, eenmaal uitgebouwd om bepaalde waarden te vertegenwoordigen, *zelf* na verloop van tijd bronnen worden van denkwijzen en doctrines⁵⁹⁵.

Vanuit de doelstellingen wordt de band gelegd tussen de onderwijsstructuur en de pedagogisch-didactische vormgeving van het onderwijsproject.

2. Algemene bepalingen

99. De wet van 7 juli 1970 betreffende de algemene structuur van het hoger onderwijs regelt de algemene indeling van het onderwijs in vier niveaus: het voorschools, lager, secundair en hoger onderwijs⁵⁹⁶.

Wat het hoger onderwijs zelf betreft, maakt de wet een indeling in acht verschillende categorieën zoals reeds voormeld, evenals een indeling in opleidingsvormen van het korte of van het lange type, en een indeling van het lange type in twee cycli⁵⁹⁷. Zij machtigt bovendien de Koning ertoe de structuur en de classificatie van studies van het korte type te regelen op advies van de Hoge Raad. De structuur en classificatie van nieuwe studies in opleidingsvormen van het lange type, evenals de reorganisatie van bestaande studies gerangschikt op de drie graden van het hoger technisch onderwijs in opleidingsvormen van het lange type, dienen daarentegen bij wet geregeld⁵⁹⁸.

De wet van 19 juli 1971 betreffende de algemene structuur en de organisatie van het secundair onderwijs deelt het secundair onderwijs met volledig leerplan in in algemeen, technisch, beroeps- en kunstsecundair onderwijs⁵⁹⁹.

De organisatie van het secundair onderwijs (graden, de andere onderverdelingen), zoals bepaald door artikel 2 e.v. van de wet van 19 juli 1971 is slechts afdwingbaar voor het Rijksonderwijs⁶⁰⁰. De wet zelf beschermt de vrijheid van de gesubsidieerde netten⁶⁰¹.

De bij K.B. van 30 april 1957 gecoördineerde wetten op het normaalonderwijs regelen wat het pedagogisch hoger onderwijs betreft nog enkel de opdracht van het normaalonderwijs en de indeling in drie graden: normaalscholen voor bewaarschoolonderwijzeressen, lagere normaalscholen en middelbare normaalscholen⁶⁰², - het begrip normaalonderwijs sinds de wet van 7 juli 1970 vervangen door het hoger pedagogisch onderwijs van het korte type⁶⁰³.

De bij het K.B. van 30 april 1957 gecoördineerde wetten op het technisch onderwijs bevatten nog slechts weinige bepalingen, welke van toepassing kunnen worden geacht op de structuur. Het technisch onderwijs werd zowel door de wet van 19 juli 1971 (secundair onderwijs) als de wet van 7 juli 1970 (hoger onderwijs) gewijzigd; wat het laatste betreft zijn de 3 graden van hoger technisch onderwijs bijna integraal ondergebracht in het korte type en het lange type^{603a}.

De beroepsscholen en -leergangen richten voor wat het type II betreft, een regelmatig onderwijs in dat afgestemd is op een praktisch-technische opleiding en waarvan het onderwijs drie graden omvat, met name de lager secundaire, de hoger secundaire en de aanvullend secundaire cyclus⁶⁰⁴.

De wet van 14-mei 1955 tot regeling van het kunstonderwijs regelde de indeling van het kunstonderwijs in een onderwijs van de secundaire en van de hogere graad en de mogelijke toevoeging van voorbereidende afdelingen. De wet machtigt tevens de Koning ertoe de inrichtingen voor kunstonderwijs in te delen in zoveel categorieën als noodzakelijk is volgens het voorwerp en de graad van hun onderricht⁶⁰⁵.

Het kunstonderwijs wordt door wijziging door de wetten van 7 juli 1970 en 19 juli 1971 zoals vermeld zowel op het niveau van het secundair als op het niveau van het hoger onderwijs georganiseerd.

Het eerste « structuur-besluit » na de wet van 6 juli 1970 op het buitengewoon onderwijs is het voormeld K.B. van 28 juni 1978 waarbij de verschillende types worden vastgelegd en wat het buitengewoon secundair onderwijs de verschillende opleidingsvormen.

3. Beginsel

100. Bij artikel 24, § 2, al. 2, 1° van de Schoolpactwet wordt aan het gesubsidieerd⁶⁰⁶ onderwijs toegestaan een *andere structuur* aan te nemen dan deze welke wordt toegepast voor het Rijksonderwijs, zij het conform de wettelijke en reglementaire bepalingen.

De regelen m.b.t. de structuren mogen aldus niet als gemeenschappelijk worden opgelegd voor elke onderwijsinstelling, ingericht of gesubsidieerd door het Rijk omwille van de *autonomie* en van zijn *soepelheid tot aanpassing*; voormeld art. 24, § 2, al. 2, 1° kan niet zomaar door een gewone wet worden gewijzigd⁶⁰⁷.

Deze «vrijheid» waarover de onderwijsverstrekkers beschikken, en mogelijke wijzigingen m.b.t. de structuren, worden wat het pedagogisch concept betreft niet van aard geacht om discriminaties onder de netten te veroorzaken: gebeurlijke verschillen inzake structuren onder de netten houden geen aantasting in van het vrije keuzerecht der ouders⁶⁰⁸.

De wet van 8 juni 1964 tot wijziging van de gecoördineerde wetten op de toekenning van de academische graden (art. 10, § 2) voorzag oorspronkelijk in de oprichting van een consultatieve commissie (voor de ene helft samengesteld uit vertegenwoordigers van het officieel gesubsidieerd onderwijs en voor de andere uit vertegenwoordigers van het vrij gesubsidieerd onderwijs) met als opdracht de Minister van advies te dienen over de door een inrichtende overheid ingediende vraag tot toelating van een van het *Rijksonderwijs afwijkende structuur*.

De wet van 19 juli 1971 verving deze commissie door de oprichting (per taalstelsel) van de zogeheten Overleg- en verbeteringscommissie⁶⁰⁹, bevoegd wat alle onderwijsvormen betreft voor de afwijking van structuur die in het Rijksonderwijs bestaat. Zij brengen met name advies uit bij de Minister van Nationale Opvoeding over de goedkeuring van structuren zoals bedoeld in art. 24, § 2, 1° van de Schoolpactwet⁶¹⁰.

Er zijn ook overlegprocedures voorhanden voor de andere niveaus, zoals zal blijken.

4. *Pedagogische vrijheid betreffende de structuur i.v.m. het vernieuwd secundair onderwijs (V.S.O.)*

101. a) In essentie is de discussie omtrent het V.S.O. en het afdwingbaar karakter daarvan, reeds gevoerd bij de voorbereiding van de wet van 19 juli 1971. De toen opgeworpen moeilijkheid betrof de interpretatie van artikel 24, § 2 van de wet van 29 mei 1959, volgens hetwelke een school of een afdeling van een inrichting voor kleuter-, lager, middelbaar, normaal-, technisch of kunstonderwijs slechts gesubsidieerd wordt indien zij zich gedraagt naar de wettelijke en reglementaire bepalingen betreffende de inrichting van de studie en de toepassing van de taalwetten. Bovendien moet zij een structuur aannemen, die in het Rijksonderwijs bestaat of die goedgekeurd is door de Minister van Openbaar Onderwijs.

Het probleem bestond er in of, met het oog op het bekomen van subsidies en van de homologatie van getuigschriften en diploma's, de ministeriële goedkeuring opnieuw moest worden aangevraagd voor die instellingen waarvan de structuur overeenstemt met de vroegere structuur van het Rijksonderwijs («type II») of die een toelating hadden verkregen vóór het van kracht worden van de wet van 19 juli 1971⁶¹¹.

Het oorspronkelijk artikel 11 van het wetsontwerp strekte ertoe dat de «oude» structuur (als mogelijke structuur) behouden bleef voor onbepaalde tijd, totdat de wetgever dit artikel zou opheffen⁶¹².

Het gesubsidieerd onderwijs werd aldus gewaarborgd om, «indien ze zulks noodzakelijk achten, de mogelijkheid om de structuren te handhaven die ze thans bezitten»⁶¹³.

De politieke gevoeligheden en de reeds ver gevorderde parlementaire behandeling zorgden ervoor dat de wetgever - na de instemming van de Schoolpact-commissie - een beroep deed op een merkwaardige procedure: door beide ministers werd in openbare vergadering een verklaring afgelegd, en in het verslag van de Kamercommissie werd de integrale tekst opgenomen van de verantwoording van het oorspronkelijke amendement op artikel 11 en de afgelegde verklaringen⁶¹⁴. In deze zin werd verklaard dat het ondenkbaar zou zijn dat structuren die jarenlang bestaan hebben in het Rijksonderwijs, die er thans nog bestaan en in het Rijksonderwijs zullen blijven bestaan tot op het ogenblik dat het vernieuwd secundair onderwijs overal zal doorgevoerd zijn, vanaf dat ogenblik zouden beschouwd worden als structuren die niet meer de nodige garanties bieden.

Dit houdt in, dat zowel voor de gesubsidieerde scholen die thans georganiseerd zijn volgens de «traditionele» structuren als voor de scholen die in de toekomst zich zouden willen organiseren en ontwikkelen volgens deze structuren, de goedkeuring van de Minister van Nationale Opvoeding waarvan sprake in artikel 24, § 2, 1°, niet moet gevraagd worden, zelfs wanneer in het Rijksonderwijs geen enkele school meer bestaat georganiseerd volgens de wetgeving die van toepassing is op de vooravond van het van kracht worden van deze wet.

Dit houdt tevens in dat de gesubsidieerde scholen die volgens de traditionele structuren georganiseerd zijn, in de toekomst, zonder de goedkeuring te vragen bepaald bij artikel 24, § 2, 1°, de waaier van afdelingen die aan de keuze van de leerlingen worden geboden breder zullen kunnen uitbouwen. De goedkeuring van de Minister zal derhalve alleen moeten gevraagd worden voor deze structuren die, verschillend van de «traditionele» structuren, niet gelijkaardig zouden zijn aan deze volgens dewelke de inrichtingen van het Rijksonderwijs georganiseerd worden⁶¹⁵.

b) Het was de bedoeling van de wetgever dat uiteindelijk het type I veralgemeend zou worden in alle netten en als de enige structuur voor het secundair onderwijs gelden zou. Anderzijds echter is de *eigen aanpak* van het V.S.O. en de progressieve, *geleidelijke* invoering ervan aanvaard; beide elementen behoren volgens de wetgever tot de pedagogische vrijheid.

In een documentatienota getiteld: «Het vernieuwd secundair onderwijs»⁶¹⁶ schrijft ook COLENBUNDERS dat de overschakeling naar het V.S.O. niet wordt opgelegd, dat zij vrijwillig zal gebeuren. Wel worden stelselmatig ruime voordelen toegekend en grotere mogelijkheden geboden aan scholen van het type I dan aan die van het type II. Deze bevoordeling o.m. geformaliseerd door de rationalisatie- en programmatie van het secundair onderwijs werd enigszins afgezwakt⁶¹⁷.

Het blijkt ook dat de aanpak in het vrij confessioneel onderwijs van het V.S.O., conform de pedagogische vrijheid, andere klemtonen moet kunnen leggen dan in het Rijksonderwijs en dit niet enkel wat coördinatie, begeleiding, methodiek en optiemogelijkheid betreft, maar ook inzake het opeisen van een zekere voorbereidings- en experimenteerterruimte.

De wet van 19 juli 1971 voorzag daartoe in de ter beschikkingstelling van personeelsleden op voorstel van de inrichtende machten om de hervorming op te volgen en te stimuleren. Hierover wordt zo dadelijk uitgeweid.

De invoering van een nieuwe structuur staat immers niet op zichzelf. De wetgever heeft de structuur en het opzet van de vernieuwing in het secundair onderwijs nauwkeurig afgebakend. Derhalve zou een maatregel die de realisering van het V.S.O., binnen het wettelijk kader maar gericht naar de eigenheid van het net - dus met eigen prioriteiten en methodieken - zou verhinderen, in strijd zijn met de vrijheid van onderwijs.

c) Indien met «structuur» bedoeld wordt het *structuurschema* zoals voorzien in de gecoördineerde wetten op het middelbaar of het technisch onderwijs (voor het onderwijs van het type II) en de wet van 19 juli 1971 betreffende de structuur en de organisatie van het secundair onderwijs (voor het onderwijs van het type I), zijn al de inrichtingen die dit onderwijstype nog organiseren, te beschouwen als vallend onder de groep wier structuur door de Minister werd goedgekeurd, vermits het onderwijs van het type II nog enkel bestaat in het vrij en het officieel gesubsidieerd onderwijs. Vóór de volledige invoering van het onderwijs van het type I in het Rijksonderwijs, diende ze echter te worden ingedeeld als behorend tot de groep «structuur» van het Rijksonderwijs.

Het onderwijs van het type I in het gesubsidieerd onderwijs beantwoordt volledig aan het structuurschema van de wet van 19 juli 1971 en bijgevolg ook aan het Rijksonderwijs.

Met ingang van 1 september 1982 is de overschakeling voorzien van 49 % van de vrije katholieke scholen.

Indien met «structuur» bedoeld wordt de *opvulling van het structuurschema* zoals het wettelijk is voorgeschreven, volgen al de hierboven bedoelde scholen van het type II niet meer het structuurschema van het Rijksonderwijs maar moeten geacht worden een door de Minister goedgekeurde structuur en leerplan te volgen. In het onderwijs van het type I volgen 70 gesubsidieerde inrichtingen de benaming en het leerplan van het Rijksonderwijs; 268 inrichtingen volgen een lessenrooster en een leerplan dat «goedgekeurd»⁶¹⁸ werd door de Minister.

5. *Structuurvernieuwing in het basisonderwijs gemeenschappelijk aan de diverse netten*⁶¹⁹

102. Het tot stand komen van het V.S.O. kende een andere weerslag dan de vernieuwingsexperimenten in het lager en kleuteronderwijs. Hierover wordt in afdeling 5 uitgeweid.

Het behoeft vermelding dat de werking van de begeleidingsteams zoals formeel wettelijk mogelijk gemaakt door de wet van 14 juni 1978, een structuurwijziging beogen die *gemeenschappelijk* is voor de diverse netten⁶²⁰. Het voorafgaand overleg waarover elders sprake⁶²¹ en de gezamenlijke evaluatie verhoopt een synthese voor een nieuwe structuur af te leveren die in de drie netten zal opgevolgd worden⁶²².

De structuur van het gesubsidieerd basisonderwijs is alzo identiek aan de structuur van het Rijksbasisonderwijs⁶²³. Er bestaan verscheidene *afwijkingen* die door het Ministerie van Nationale Opvoeding worden verleend. Zij worden onderverdeeld in *permanente* afwijkingen, voor scholen in opbouw en wanneer het zesde jaar enkel wordt ingericht als voorbereidende afdeling bij een secundaire school, en in *jaarlijkse* afwijkingen - waarbij telkens het formeel verzoek wordt gedaan om zo spoedig mogelijk de normale structuur aan te nemen.

D) De vrijheid betreffende de pedagogische methodes en de inspectie terzake

103. Artikel 6, tweede lid van de Schoolpactwet, bevat het beginsel: elke inrichtende macht kiest vrij haar pedagogische methodes.

Het beginsel werd - op dit punt en even nadrukkelijk - hernomen in artikel 24, § 2 van de Schoolpactwet; de onderwijsinrichting moet zich onderwerpen aan de door de Koning ingerichte *controle en inspectie*⁶²⁴.

De inspectie heeft in het bijzonder betrekking op de onderwezen vakken, het peil der studies en de toepassing van de taalwetten, evenwel uitdrukkelijk *met uitsluiting van de pedagogische methodes*⁶²⁵.

De onderwijsmethoden organiseren mede het leerproces zodat de doelstellingen in een onderwijstype m.b.t. bepaalde leerinhouden worden bereikt. De vraag naar de methoden is slechts te beantwoorden in samenhang met de gewenste *onderwijsdoelen*, die gerelateerd zijn aan een onderwijsvisie (« philosophy of education »)⁶²⁶.

Bij uitstek wordt de vrijheid van pedagogische methode toegepast in de onderwijsvernieuwing.

In dit verband past de verwijzing van INGHAM n.a.v. de hervorming van het secundair onderwijs naar het radicaal karakter van deze vrijheid. « In de - overigens zeer ruime - mate waarin de voorgenomen hervorming betrekking heeft op de methoden en op de middelen om de verworven kennis te beoordeelen, ontsnapt zij aan de wetgever. (...) Deze verjonging van de methoden maakt een essentieel element uit en is in zekere mate zelfs onafhankelijk van de structuren »⁶²⁷.

Anderzijds kan opgemerkt worden dat uiteenlopende interpretaties bestaan over het begrip « methoden ». Wat wordt daaronder begrepen ?⁶²⁸ Hoe ruim of hoe eng moet dat begrip worden opgevat⁶²⁹ ? Het is een term die niet meer relevant wordt geacht in de moderne didaktiek, tenminste niet wat de *betekenis* ervan betreft. Men zou de onderwijswetgeving in die zin - t.t.z. wat de preciese betekenis der begrippen betreft - moeten uitzuiveren en aanpassen. In de wet van 14 juli 1975 wordt bijvoorbeeld gesproken van een « pedagogisch en opvoedkundig project ». Wat is het verschil tussen pedagogisch en opvoedkundig ?

104. Het K.B. van 26 februari 1960 betreffende de inspectie van de studie in de instellingen van het gesubsidieerd onderwijs specificeert in artikel 4, dat de inspecteurs zich ervan moeten onthouden enigerlei richtlijnen te geven omtrent de *pedagogische methodes* en de vrijheid van de inrichtende macht moeten eerbiedigen om haar *lesroosters* aan te passen in het raam van de wettelijke en reglementaire voorschriften.

De pedagogiek is een domein dat volledig onttrokken is aan de bevoegdheid van de Rijksinspectie: de inspecteur mag noch zich uitspreken over de aangewende pedagogische methodes, noch bepaalde methodes opleggen⁶³⁰. Er kunnen geen afdwingbare beschikkingen worden getroffen wat de leermid-delen betreft.

Het aandeel van de inspectie in het opstellen van leerplannen en lesroosters mag enkel bestaan in raad geven en voorstellen doen zonder imperatief karakter; de inrichtende machten en ook het onderwijzend personeel wordt echter ten eerste aangeraden een beroep te doen op de oordeelkundige adviezen van de inspectie⁶³¹. Dit beginsel geldt ook voor de aangewende pedagogische methoden en de inrichting van het onderwijs⁶³².

Tot de opdracht van de inspecteur behoort het wel de onderwezen vakken en het peil van de studie in de inspectie te betrekken, en zulks impliceert een onderzoek naar de wijze waarop iedere leraar de door de inrichtende macht aangenomen methodes toepast⁶³³.

Ook bij initiatieven met *experimenteel karakter* wordt van de inspectie verwacht, dat ze deze experimenten nauwlettend volgt, raadgevend optreedt en medewerking verleent aan personeel en instellingshoofd.

Conform artikel 16 van de wet van 6 juli 1970 regelt de Koning de pedagogische inspectie van de instituten, inrichtingen en afdelingen voor buitengewoon onderwijs en van de tehuizen en pleeggezinnen⁶³⁴.

E) Pedagogische vrijheid en de ter beschikkingstelling van personeels-leden

105. Artikel 10, § 2 van de wet van 19 juli 1971 voorziet in de terbeschikkingstelling van personeelsleden op voorstel van de inrichtende machten om de *hervorming van het secundair onderwijs* op te volgen en te stimuleren⁶³⁵. De wetgever poogde aldus ernst te maken met het door hemzelf afgekondigd principe van vrijheid van pedagogische structuur, methodes en experimenten. « Het is de taak van de verschillende inrichtende machten om pedagogische experimenten door te voeren, terwijl de rol van de wetgever zich beperkt tot het opstellen van het kader en tot het voorzien in de financiële middelen die de mogelijkheid zullen bieden opdat deze experimenten vruchtbaar zouden zijn »⁶³⁶.

Over de vrijheid van onderwijsvernieuwing wordt in een andere paragraaf uitgeweid⁶³⁷.

Naar analogie van art. 10, § 2 van de wet van 19 juli 1971, werd door de wet van 14 juni 1978 de detachering mogelijk gemaakt van de leden van het bestuurs- en

onderwijzend personeel van het gesubsidieerd onderwijs, met het oog op het begeleiden en stimuleren van de vernieuwing van het kleuter- en lager onderwijs. De personeelsleden van het Rijksonderwijs, evenals de kantonale inspecteurs van het lager onderwijs, kunnen door de Minister gedetacheerd worden voor een bijzondere opdracht in het kader van het V.L.O. In afwachting van de uitvoering van art. 12bis en 45 van de Schoolpactwet betreffende het statuut van het personeel van het gesubsidieerd onderwijs, was er echter geen wettelijke basis voorhanden voor een eventuele detachering van het personeel van het officieel en het vrij gesubsidieerd onderwijs. De wet van 14 juni 1978 wenste aan deze leemte tegemoet te komen. « Slechts op die wijze kan de volledige samenwerking, op voet van gelijkheid, tussen alle onderwijsnetten worden mogelijk gemaakt voor een van de interessantste experimenten tot vernieuwing van het basisonderwijs »⁶³⁸. De toepassingsfeer bleef aldus uitdrukkelijk beperkt tot het aan de gang zijnde experiment in het basisonderwijs. De wet formaliseerde de eertijds aangegane en nadien herhaalde verbintenissen om de bijzondere opdracht van de leden van het aangestelde begeleidingsteam wettelijk te regulariseren vanaf 1 september 1973⁶³⁹.

De wetgever waakte er tevens nauwgezet over dat enerzijds de *vrijheid van de inrichtende machten* gevrijwaard bleef, en anderzijds het *overleg* onder de netten verzekerd is.

De Ministers van Nationale Opvoeding kunnen *machtiging* verlenen aan de inrichtende macht, en aan haar alleen, om een of meer leden van het bestuurs- en onderwijzend personeel en van het technisch personeel van de P.M.S.centra⁶⁴⁰ van de gesubsidieerde vrije sector enerzijds en van de provinciale en gemeentelijke sector anderzijds verlof te geven⁶⁴¹ om de vormingsprojecten van het lager- en kleuteronderwijs te volgen en te stimuleren⁶⁴². De Minister echter controleert en beoordeelt de kwalificatie van de desbetreffende personeelsleden⁶⁴³. Vooraf is een eigen voorstel vereist vanwege de inrichtende macht waarvan het personeelslid afhangt. Het verlof kan worden toegekend voor de duur van de op verzoek van de regering toegekende opdracht⁶⁴⁴.

3. HET PEDAGOGISCH OVERLEG

A) Inleiding

106. Het is merkwaardig te noemen hoe weinig de verhouding van onderwijsbetrokkenen (vakbonden, partijen, netten, ...) tot het onderwijsbeleid voorwerp van studie blijkt⁶⁴⁵, dit in tegenstelling met de verhouding tussen externe factoren en het onderwijsgebeuren (democratisering van het onderwijs, onderwijs-tewerkstelling, ...).

Nochtans wordt het onderwijsbestel in België gekenmerkt door de autonomie, alvast op het pedagogisch vlak, van de netten en hun aandeel in de onderwijsvoorziening.

Het gebruik en het belang van de vrijheid van onderwijs zet de overheid aan om vooraf de inrichters van onderwijs te betrekken bij maatregelen die hun autonomie zelf raken. « Grondslag voor de raadpleging van de bijzondere instellingen door de overheid vormt het feit, dat de wetgever middels de voorwaarden voor erkenning of bekostiging de grondwettelijk gewaarborgde vrijheid van onderwijs aantast. De overheid kan dat niet doen zonder de bijzondere instellingen de keuze te laten tussen handhaving van hun vrijheid en een aantasting van die vrijheid. Bij elke verdere aantasting van die vrijheid behoort de overheid, c.q. de wetgever de bijzondere instellingen opnieuw de keuze te laten, ditmaal tussen de handhaving van de wettelijke status quo en een verdere aantasting van de vrijheid. De wetgever heeft die weg niet bewandeld, omdat daardoor de wet onhanteerbaar zou zijn geworden. In plaats daarvan heeft de overheid gekozen voor overleg met de bijzondere instellingen over elke verdere aantasting van de onderwijsvrijheid door middel van nieuwe of veranderde voorwaarden »⁶⁴⁶. Deze inspraak maakt vast deel uit van de besluitvormingsprocedure. Vaak is hiervan de uitvoering en het welslagen van de reglementering zelf afhankelijk.

Spijts de wil tot overleg eerder feitelijk dan wettelijk is erkend, ofschoon slechts enkele procedures bij wet zijn vastgelegd, neemt deze raadpleging in bepaalde aangelegenheden de vorm aan van *onderhandelingen* en van een *akkoord* tussen de Minister en de vertegenwoordigers van de voornaamste netten. Vanzelfsprekend wordt aan deze « overeenkomsten » slechts bindende kracht verleend wanneer zij door de bevoegde overheid worden uitgevaardigd.

107. Hieraan kunnen twee opmerkingen worden toegevoegd. Benevens het overleg zoals voorzien en opgelegd door de *onderwijsreglementering*, bestaan al dan niet geïnstitutionaliseerde contacten en vormen van raadpleging tussen de politieke en administratieve overheden enerzijds en de schooloverheden anderzijds. Al naargelang van de materie en politieke moeilijkheidsgraad vinden besprekingen plaats binnen de verschillende gezindheden⁶⁴⁷, elk met bevoorrechte partners. Ze worden meestal gekenmerkt door een sfeer van geheimzinnigheid; o.m. wegens het « officieus » karakter van de schoolpactcommissie lijkt het netwerk moeilijk te doorgronden en ontoegankelijk⁶⁴⁸.

Een tweede vaststelling is hoe - in tegenstelling met andere landen - er geen sprake is van een coherente visie van de overheid inzake onderwijs ondanks de grote bevoegdheid die haar binnen het wettelijk raam is toevertrouwd. Het overleg onder inrichters van onderwijs en de overheid beslaat dan ook telkens deelthema's.

Het Belgisch onderwijsbeleid kent evenmin vele precedents van « beleidsnota's » waarbij door de hoofdverantwoordelijke van het onderwijsdepartement een gedachtenwisseling over het onderwijsbeleid wordt ingezet. Hiertoe bestaat nochtans wel behoefte; noch de regeringsverklaringen en regeerakkoorden, noch de begrotingsdebatten pretenderen een fundamenteel en vernieuwd beleid aan te stippen: eerstgenoemde zijn de weergave van enkele politieke afspraken onder coalitiepartners; laatstgenoemde heten de

(in de feiten achterhaalde) verrechtvaardiging te zijn van het te voeren beleid. Slechts de beleidsnota van Minister RAMAEKERS heeft naam gemaakt, alsook de persoonlijke beschouwingen van Minister DE CROO « Ideeën voor Onderwijsvernieuwing », ofschoon deze laatste slechts een bepaald facet van het onderwijsbeleid bestrijken.

Het feit dat over het algemeen de discussie voorbijgaat aan de parlementen, vermeerderd nog het belang dat aan het *overleg onder de inrichters en de overheid* moet worden gehecht.

Stelselmatig worden bevoegdheden gedelegeerd aan de uitvoerende macht inzake materies, die voorheen door de wet zelf was geregeld. Dit heeft het voordeel van soepelheid in de onderwijsreglementering⁶⁴⁹, maar doordat de wetgever zich ertoe beperkt enkel het kader te schetsen, waarbinnen dan de Minister en administratie (« de vierde macht ») alle bewegingsruimte wordt gegund, wordt niet alleen minder de continuïteit in het beleid verzekerd, maar tevens de taak van de volksvertegenwoordiging herleid tot één vlak; de vaststelling met name dat de parlementen in hoofdzaak een *toezichthoudende* functie hebben, geldt in het bijzonder voor de sector van onderwijs⁶⁵⁰. Vaak is de inbreng van de Raad van State bij de tot standkoming van de diverse teksten inzake onderwijsreglementering belangrijk te noemen, maar de ware tegenspelers van de Minister en administratie zijn de verantwoordelijken van het gesubsidieerd onderwijs en de verenigingen van leerkrachten. Ook wanneer er geen voorafgaand overleg is opgelegd, vinden op verscheidene niveaus contacten plaats, waarbij de *gemeenschappelijk in levensbeschouwelijke gezindheid* maakt dat bepaalde van de onderwijsgroepen *bevoorrechte* partners van de Minister zijn. « Door die zwaarwegende rol van de nationale overheid enerzijds en die van de onderwijsorganisaties anderzijds is de beleidsvorming, in het onderwijsbestel, het prototype van een voorziening in een verzorgingsstaat, een maatschappijvorm waarin de sociale voorzieningen door de Staat worden gegarandeerd, uit overheidsmiddelen gefinancierd, maar beheerd en bestuurd door particuliere organisaties en/of professionals die daarin werkzaam zijn »⁶⁵¹. Merkwaardig is nog hoe een wisselwerking ontstaat tussen de voornoemde groepen; parlementsleden passen zich in deze vormen van politiek overleg in, eerder dan gebruik te maken van hun parlementair voorrecht, en onderwijsgroepen eigenen zich de controletaak op Minister en administratie toe die in beginsel aan de parlementsleden is voorbehouden.

B) Beginselen zoals vervat in de Schoolpactwet

1. Het oorspronkelijk art. 5 van de Schoolpactwet

108. Resolutie 4 van het Schoolpact schreef voor dat met uitsluiting van de oprichting van scholen en met uitzondering van de pedagogische proefnemingen, de fundamentele hervormingen van het onderwijs vooraf het voorwerp moeten uitmaken van een *confrontatie van de standpunten*, ondermeer

tussen de afgevaardigden van het Rijksonderwijs, het provinciaal, gemeentelijk en privaat⁶⁵² onderwijs.

Artikel 5 van de Schoolpactwet nam dit beginsel over. In het tweede lid wordt gepreciseerd wat dient te worden verstaan onder «fundamentele hervorming»: een wijziging in de algemene oriëntering of de duur van de studie en in de voorwaarden tot toelating voor de leerlingen, met uitsluiting van de oprichting van scholen en de pedagogische experimenten. De wetgever beoogde hiermede aangelegenheden aangaande de wettelijke bekrachtiging van de studie aan de inrichtende machten voor te leggen en alvast de inmenging in de pedagogische aanpak te vermijden, zulks op vraag van Rijks- en vrij onderwijs⁶⁵³. De aangehaalde auteurs schrijven: «In overeenkomst met het Pact, voorziet de wet niet de oprichting van een permanent contactorganisme. Het was de bedoeling van de wetgever elke inmenging van een der sectoren in de oprichting of subsidiëring van inrichtingen van een andere sector te vermijden en de volledige vrijheid van pedagogische proefnemingen te behouden»⁶⁵⁴.

Met toepassing van voormeld beginsel schreef de wet van 19 juli 1971 betreffende de algemene structuur en de inrichting van het secundair onderwijs⁶⁵⁵ in artikel 9 voor, dat inzake structuren en algemene regeling van het onderwijs, de *toepassingsmodaliteiten* (van deze wet) het voorwerp uitmaken van de confrontatie, bepaald bij artikel 5 van de wet van 29 mei 1959⁶⁵⁶.

Artikel 10 van dezelfde wet voorziet echter niet enkel in een georganiseerd overleg, maar richt bovendien verbeteringscommissies⁶⁵⁷ op, paritair samengesteld uit vertegenwoordigers van het officieel en van het vrij secundair onderwijs⁶⁵⁸. Deze commissies hebben tot taak de invoering te volgen van een secundair onderwijs dat georganiseerd wordt door onverschillig welk onderwijsnet; zij maken de uitwisseling van alle nuttige documenten mogelijk alsook de uitwisseling van de ervaringen opgedaan in elk onderwijsnet, teneinde de convergentie van de doelstellingen te bevorderen⁶⁵⁹.

Gezien de pedagogische vrijheid, komt het de inrichtende macht toe een specifieke inhoud te geven aan onderwijsvernieuwing⁶⁶⁰. Van overheidswege werd er op aangedrongen dat de verschillende V.S.O.-visies niet al te veel uiteenlopend evolueren; de Overleg- en verbeteringscommissie dient er over te waken dat de netten een gelijke tred houden⁶⁶¹.

Zij brengen tevens advies uit - hetzij op eigen initiatief, hetzij op verzoek van de betrokken minister - over alle aangelegenheden m.b.t. het secundair onderwijs, voornamelijk dan over lessentabellen en leerplannen, alsook over bijzondere structuren, die door de Minister moeten worden goedgekeurd, zoals gesteld in artikel 24, § 2, 1° van de Schoolpactwet.

2. Wijziging bij wet van 11 juli 1973

109. Artikel 3 van de wet van 11 juli 1973 wijzigde evenwel dit artikel in zijn geheel. De uitzondering m.b.t. de oprichting van scholen en het opzetten van pedagogische experimenten vervalt hierdoor. De wetgever bedoelde op deze wijze het overleg over de rationalisatie en het «pedagogisch overleg» in het algemeen aan te moedigen⁶⁶².

Het nu flink afgeslankte artikel 5 van de wet van 29 mei 1959 moest de stap helpen zetten van de *confrontatie* der standpunten naar het *overleg tussen de onderwijsnetten* ⁶⁶³ in het bijzonder waar het structuurwijzigingen betreft die een vernieuwing van het onderwijs tot gevolg hebben.

« Confrontatie » leidt niet tot een gemeenschappelijk inzicht, laat staan tot een gemeenschappelijk project. De contacten onder inrichters van het onderwijs zijn volledig vrijblijvend; slechts de verplichting bestaat dat de onderwijsverantwoordelijke moet « gehoord » worden. « Overleg » daarentegen is verdergaand en verwoordt het streven naar toenadering en gemeenschappelijke houding - elk vanzelfsprekend met behoud van zijn specificiteit.

Zo stelt het artikel 5 dat onder de afgevaardigden van de *inrichtende machten* ⁶⁶⁴ overleg moet worden gepleegd ingeval van wijzigingen in de *algemene oriëntering* of de *duur* van de studie en in de voorwaarden van *toelating* en *overgang* van de leerlingen. Dit pedagogisch overleg geldt als absolute vormvereiste voor de invoering van belangrijke hervormingen: « C'est en effet une formalité substantielle imposée à l'Etat et au secteur privé. Pour l'Etat, la sanction sera l'annulation éventuelle de la décision par le Conseil d'Etat, mais pour le secteur privé, la sanction sera indirecte. L'enseignement ne répondra plus aux normes fixées et dès lors les subventions pourront être refusées » ⁶⁶⁵.

Dit overleg dient echter rekening te houden met de pedagogische vrijheid. Het lag evenmin in de bedoeling van de wetgever dit *opgelegd* overleg uit te breiden tot de oprichting van scholen en het opzetten van pedagogische *experimenten* ⁶⁶⁶. Het blijkt echter dat de grens van het opgelegd overleg - met name het overleg van « fundamentele hervormingen » - niet steeds duidelijk te trekken valt ⁶⁶⁷, zeker niet wanneer experimenten structuurwijzigingen beogen.

Evenmin is de vorm bepaald waarbinnen dit overleg moet geschieden. Uitsluitend werd bepaald dat terzelfdertijd door de afgevaardigden van de inrichtende machten deelgenomen wordt aan het overleg doch een « bilateraal » overleg is niet mogelijk gemaakt.

Het overleg waarvan sprake is in artikel 5 van de wet van 29 mei 1959 zoals gewijzigd bij wet van 11 juli 1973, is als voorwaarde opgelegd voor de organisatie van de begeleidingsteams, zoals bepaald in artikel 3 van de wet van 11 juni 1978 betreffende de vernieuwingsexperimenten in het lager- en kleuteronderwijs. Deze vernieuwingsprojecten moeten vooraf overlegd zijn, gemeenschappelijk opgesteld worden en begeleid door vertegenwoordigers ⁶⁶⁸ van het Rijksonderwijs, van het gesubsidieerd officieel en van het gesubsidieerd vrij onderwijs. « Dergelijke experimenten zouden moeten steunen op samenwerking tussen de netten met dien verstande evenwel dat ieder net een zekere pedagogische vrijheid terzake behoudt » ⁶⁶⁹.

3. De vrijwaring van de pedagogische vrijheid

379. ORBAN besloot het hoofdstuk over onderwijs in zijn werk *Le droit constitutionnel de la Belgique* met te wijzen op het belang voor de

schoolvrede van de gelijke behandeling der «inrichters» van onderwijs t.a.v. de overheid. Hij hoopte dat hierdoor de nadruk op de *pedagogiek* komt te liggen...: «Guelfes et Gibelins que nous sommes devenus, nous conclurons sur l'autel de la patrie une paix honorable et féconde. Et l'on pourrait aborder de front, avec calme et désintéressement, les réformes et les problèmes pédagogiques, qui sont chez nous fort agités, mais nulle part étudiés et mûris, et jamais pratiquement résolus»⁶⁷⁰.

Overleg tussen de netten is formeel mogelijk gemaakt en als noodzakelijk beschouwd. Deze evolutie is van het hoogste belang voor het onderwijsbeleid zowel van de overheid als van de onderwijsverstrekkers. Het overleg *vóór* elke fundamentele onderwijshervorming dient echter ook beschouwd te worden als een uitdrukkelijke en bijkomende waarborg dat het overheidsoptreden beperkt blijft, en dat de moderne toepassing van het beginsel van vrijheid van onderwijs voor de wetgever inhield dat bij uitstek de *pedagogische vrijheid* dient te worden gevrijwaard.

In deze zin kan volgende definiëring van vrijheid van onderwijs dienst doen als interessante werkschrijving: «Vrijheid van onderwijs kan, vanuit een sociologisch perspectief, omschreven worden als de mogelijke speelruimte van betrokken individuen en groepen om een eigen interpretatie en realisatie te geven aan de functies, die het geïnstitutionaliseerde onderwijssysteem vervult in een bepaalde samenleving. Deze eigen interpretatie en realisatie staan in het teken van het bevorderen van gewenste maatschappelijke ontwikkelingen of van het handhaven van bestaande instituties tegen de druk van verouderde maatschappelijke verhoudingen»⁶⁷¹.

C) De Schoolpactherziening, het pedagogisch overleg en de samenwerking onder de netten

110. Over de samenwerking onder de diverse schoolnetten als dusdanig werden ruime besprekingen gevoerd in het kader van de herziening van het Schoolpact. Terwijl inzake overleg enkel de clause uit de wet van 29 mei 1959 betreffende de «confrontatie der standpunten» bij wet van 11 juli 1973 vervangen werd door een «overleg der inrichtende machten»⁶⁷², was ook op de overige vormen van samenwerking ingegaan in de schoot van de *Verruimde Nationale Schoolpactcommissie*. De volgende paragraaf overloopt beknopt de belangrijkste punten hiervan.

1. Het Protocol tot herziening van het Schoolpact

111. Op de vergadering van woensdag 9 mei 1973 besloot de verruimde Nationale Schoolpactcommissie vier werkgroepen samen te stellen, belast met de uitwerking van concrete voorstellen over, en samengesteld op basis van het schema van de tweede bijlage van het Protocol van 1973, nl.:

- 1° rationalisatie en programmatie van toepassing op alle onderwijsvormen;

2° democratisering van het onderwijs en kwaliteitsverbetering;

3° *gelijkstelling* der leerlingen, ouders, leerkrachten en scholen (onder meer i.v.m. de schoolgebouwen), rekening houdend met de eigen kenmerken van *elk net*;

4° *overleg en samenwerking tussen de netten*; toenadering inzonderheid door de pluralistische school.

In deze tweede bijlage van het Protocol omschreven de ondertekenende partijen van het Pact de problemen, die in het kader van een globaal akkoord opgelost moeten worden om tot de ondertekening van een herzien Schoolpact te komen, *inzake het overleg* als volgt: « Voorgesteld wordt dat, onder voorbehoud van een samenhangende herziening van het geheel der verplichte raadplegingen, een pedagogisch overleg zou ingericht worden volgens te bespreken modaliteiten. In die geest zou de oprichting van een *Nationale Raad* of van Raden per onderwijsniveau en of per cultuurgemeenschap overwogen en besproken worden, zowel wat het principe als wat de organisatiemodaliteiten betreft ».

Aanvaard werd de gemeenschappelijke overlegorganen zo samen te stellen, dat op een ondubbelzinnige wijze de vertegenwoordigers van het neutraal en het geëngageerd onderwijs er op paritaire basis in vertegenwoordigd zijn. Een ander voorstel van het Protocol betreft de oprichting van een *Nationaal Instituut voor Pedagogiek*, eventueel uitgaande van de (bestaande) Commissie voor pedagogisch onderzoek, waarvan de bevoegdheid, voornamelijk wat de organisatie en de veralgemening van de pedagogische experimenten betreft, bepaald en gepreciseerd zou moeten worden⁶⁷³.

Deze bijlage stelde voorts, onder het hoofding « Samenwerking tussen de netten en de pluralistische scholen », dat de partijen voorstellen de nodige middelen aan te wenden om de gemeenschappelijke uitrusting en de dienstenvoorziening van de onderwijsnetten te reglementeren en in de hand te werken⁶⁷⁴.

In een van de voorbereidende werkgroepen was - voorafgaand aan het wetsontwerp dat leidde tot de wet van 11 juli 1973 - uitvoerig ingegaan op de vraag naar de vorm van deze samenwerking, in verband met het behoud - in wisselende graad - van het *extern pluralisme*. Deze voorstellen⁶⁷⁵ betreffen achtereenvolgens het gemeenschappelijk gebruik van sport- of parascolaire infrastructuur en van kostbare uitrusting, het bezigen van eenzelfde gebouwencomplex door diverse scholen, de organisatie van gemeenschappelijke cursussen wanneer die niets te maken hebben met religieuze of filosofische basisvisies, en de eenvoudige samenvoeging, met paritair beheer, van scholen van verschillende strekking⁶⁷⁶. Voor de verdedigers van een bepaalde onderwijsvisie vormden deze samenwerkingsvormen stappen naar de realisering van een *gemeenschapsschool*⁶⁷⁷.

Anderzijds werden voorstellen geformuleerd die uitgingen van de wens tot versteviging van de specificiteit van elk opvoedingstype. Samenwerking zou het extern pluralisme kunnen beveiligen⁶⁷⁸.

2. *De onderwijsraden en -commissies zoals opgevat in de schoot van de Verruimde Nationale Schoolpactcommissie*

112. De werkgroep «Democratisering en kwaliteitsverbetering van het onderwijs» diende een *interimrapport* in, dat de punten waarover een consensus was bereikt of waarover de standpunten van alle partijen weinig verschilden, samenvatte. Het betreft de oprichting van een Nationale Onderwijsraad, een Raad voor het Nederlandstalig en het Franstalig Onderwijs en de Nationale Schoolpactraad.

a) De Nationale Onderwijsraad

113. Inzake de *Nationale Onderwijsraad* was men het erover eens, dat deze Raad de regering zou bijstaan inzake het onderwijsbeleid⁶⁷⁹. Hij zou een autonome instantie uitmaken, zonder als overkoepeling te fungeren van ondergeschikte structuren. De Raad zou bij alle bestaande en op te richten raden advies kunnen inwinnen en het orgaan zijn dat, na overleg met alle betrokken kringen, het eindadvies aan de wetgevende en uitvoerende macht verstrekt. Een afzonderlijke onderwijsraad leek gewenst voor elk der twee («grote») *Cultuurgemeenschappen*, mits voorzien werd in de mogelijkheid van gemeenschappelijk overleg tussen de twee raden.

Bij de samenstelling zou de nadruk meer gelegd moeten worden op de kwaliteiten van de samenstellende personen dan op hun representativiteit namens organen, raden, onderwijsvormen of -niveaus, partijen, strekkingen, verenigingen, enz. Nochtans zou de pariteit tussen filosofische overtuigingen nagestreefd worden. De adviezen zouden niet van louter indicatief belang mogen zijn.

Betreffende de *regionale en lokale raden* of instituten beperkte het rapport zich tot het formuleren van de idee dat de gedeconcentreerde organen dienstig zijn als overlegcentrum voor de toepassingsmodaliteiten en voor het uittesten van alle beleidsbeslissingen.

b) De Raad voor het Nederlandstalig en de Raad voor het Franstalig onderwijs

114. *Het voorontwerp van wet houdende aanpassing van de wet van 29 mei 1959 tot wijziging van sommige bepalingen van de onderwijswetgeving* dd. 3 januari 1974⁶⁸⁰ schreef voor dat na artikel 1 van de wet van 29 mei 1959 een sectie A ingelast wordt met als hoofdding «Bevordering van de samenwerking», ertoe strekkend dat een algemene onderwijsraad wordt opgericht alsook een *Raad voor het Nederlandstalig onderwijs* en een *Raad voor het Franstalig onderwijs*.

De algemene Onderwijsraad heeft als opdracht de bevoegde Minister van Nationale Opvoeding op eigen initiatief of op zijn verzoek te adviseren betreffende het algemeen beleid inzake onderwijsaangelegenheden die behoren tot de bevoegdheid van het Parlement. De andere Raden dienen de bevoegde

Minister eveneens op eigen initiatief of op zijn verzoek te adviseren betreffende het algemeen beleid inzake onderwijsaangelegenheden die behoren tot de bevoegdheid van de cultuurraden, en voorts de samenwerking tussen de diverse categorieën van scholen te bevorderen⁶⁸¹, met het oog op een rationele ontplooiing van deze netten⁶⁸².

De samenstelling zou bepaald worden bij K.B. De Algemene Onderwijsraad moest paritair zijn samengesteld in taalkundig opzicht; de andere drie Raden in ideologisch en filosofisch opzicht⁶⁸³.

Tevens bepaalde deze versie van voorontwerp van wet, dat in elke provincie een *onderwijscommissie* wordt opgericht, en in de provincie Brabant een onderwijscommissie voor het Nederlandstalig en een voor het Franstalig onderwijs⁶⁸⁴.

Deze commissies hebben als opdracht de samenwerking onder de verschillende onderwijsinrichtingen van hun provincie te bevorderen door vrijwillig overleg ondermeer inzake rationele vestiging van de scholen en afdelingen, het gemeenschappelijk gebruik van bepaalde infrastructuren, het vermijden van alle ongezonde mededinging en alle andere afspraken die de rationalisatie en de samenwerking aanbelangen of bevorderen⁶⁸⁵. Een zelfde paritaire samenstelling - zoals hoger vermeld - dient te worden in acht genomen⁶⁸⁶.

c) De Nationale Schoolpactraad

115. In het kader van de besprekingen in de Verruimde Nationale Schoolpactcommissie voor de herziening van het Schoolpact, was door een partij een bijzonder voorstel geformuleerd tot oprichting van een *Nationale Schoolpactraad*, die bevoegd zou zijn om de regering en de wetgever te adviseren inzake ontwerpen van wetten en besluiten die de schoolvrede kunnen beïnvloeden, de samenwerking onder de verschillende onderwijsnetten bevorderen, de rationele vestiging van scholen en afdelingen beogen, de ongezonde mededinging vermijden en gerezen betwistingen tussen schoolnetten en inrichtende machten kunnen oplossen.

De leden worden aangewezen door elk van de taalgroepen van de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

D) Bestaande institutionele vormen van netoverschrijdend overleg en samenwerking

116. In de paragrafen over de gelijkwaardigheid van de als geldig erkende vormen van onderwijs wordt uitgeweid over de vertegenwoordiging van de gesubsidieerde netten in de officiële Raden en Commissies. Daar blijkt hoe er over gewaakt werd dat een *levensbeschouwelijke* pariteit evenals een zekere pariteit onder de *inrichtende machten* wordt bereikt. De hiernavolgende paragraaf stipt het bestaan aan van de diverse officiële instellingen onder het oogpunt van het overleg onder de netten en dient dus samen te worden gelezen met het aspect van de gelijkwaardigheid⁶⁸⁷.

Uit het navolgend overzicht blijkt dat er wettelijk reeds advies- of overleg-procedures of -instanties zijn voorzien voor de verschillende onderwijs-niveaus (uitgenomen formeel voor het basisonderwijs en voor het onderwijs voor sociale promotie), evenals voor de studietoelagen, het leerlingenvervoer, de begeleiding van de leerlingen. Uit de bestaande regeling blijkt tevens de noodzaak aan coördinatie. Het bestaan van overleginstanties betekent nochtans niet dat er ook daadwerkelijk een overleg plaats vindt.

Het Protocol tot herziening van het Schoolpact maakte van een samenhangende hernieuwing van het geheel der verplichte raadgevingen een voorwaarde voor de organisatie van een pedagogisch overleg volgens te bespreken modaliteiten en voor de oprichting van een Nationale Raad of van Raden per onderwijsniveau en/of per gemeenschap.

Later zal blijken dat het recent Belgische onderwijsbeleid een combinatie betracht van netgebonden vernieuwingsinitiatieven met vormen van permanent overleg⁶⁸⁸. Voorheen bestond zulke betrachting niet en zag het gesubsidieerd onderwijs zich verplicht voortdurend te reageren tegen het opdringen van modellen die voor het Rijksonderwijs waren uitgewerkt. Zo kan bezwaarlijk gesteld worden dat de gesubsidieerde netten betrokken waren bij de groeifase van de hervorming voor het secundair onderwijs; de overlegstructuren die in de wet van 19 juli 1971 waren voorzien, zijn bovendien slechts geruime tijd na het tot standkomen van de wet opgericht.

Het juridisch bestaan van overlegstructuren zegt vanzelfsprekend niets over de feitelijke functionering ervan; in meerdere gevallen zijn de beschikkingen m.b.t. de oprichting en installatie van de structuur zelfs niet uitgevoerd.

In het kader van het project van het *Vernieuwd Lager Onderwijs* daarentegen werden door de beide Ministers van Nationale Opvoeding commissies ingesteld, opgevat als voorafgaand overleg in de zin van art. 5 van de Schoolpactwet, met niet enkel een vertegenwoordiging van de inrichtende machten, maar ook van het personeel, de ouders, de P.M.S.-Centra, de universiteiten en het Ministerie; hieromtrent werd geen officiële beschikking getroffen.

Hier ook kan verwezen worden naar een overleg- en adviesprocedure, die beperkt blijft tot het officieel onderwijs.

De *Verbeteringsraad* voor het technisch onderwijs heeft als opdracht hetzij op eigen initiatief, hetzij op verzoek van de Minister, advies uit te brengen over de vraagstukken betreffende het technisch onderwijs, en o.m. over het leerplan en de inrichting der studiën, over het bepalen van de criteria voor vrijstelling van diploma's, over handboeken of boeken voor bibliotheken en prijsuitdelingen. Deze raad is wat het *gesubsidieerd* onderwijs betreft, enkel bevoegd t.a.v. de inrichtingen van de *gemeenten en de provincies*^{688a}.

De *Verbeteringsraad* voor het normaalonderwijs - enkel bevoegd voor het officieel (gesubsidieerd) onderwijs - heeft als taak adviezen uit te brengen over de vraagstukken welke de Minister hem voorlegt^{688a}. In het middelbaar onderwijs brengt de desbetreffende *Verbeteringsraad* zijn advies uit over het leerplan, onderzoekt boeken die in het onderwijs worden gebruikt of als prijs

worden gegeven en beraadslaagt over alle vraagstukken die van belang zijn voor de bevordering van de studies⁶⁸⁸.

1. Inzake het hoger onderwijs

117. De *Hoge Raden* voor het technisch hoger onderwijs, het economisch hoger onderwijs, het agrarisch hoger onderwijs, het paramedisch hoger onderwijs, het sociaal hoger onderwijs, het artistiek hoger onderwijs en het pedagogisch hoger onderwijs geven advies over de problemen die het overeenkomend onderwijs aanbelangen, hetzij op eigen initiatief, hetzij op verzoek van de Ministers die het onderwijs onder hun bevoegdheid hebben⁶⁸⁹. De *Vaste Raad* heeft als opdracht advies uit te brengen, hetzij op eigen initiatief hetzij op verzoek van de Ministers die de Nationale Opvoeding onder hun bevoegdheid hebben over de problemen die verband houden met twee of meer vormen van hoger onderwijs. De Raad verstrekt eveneens advies over de voorstellen van overgangsvoorwaarden zoals bedoeld in art. 9 van de wet van 7 juli 1970 en over de classificatie van aanvullend onderwijs bij de opleidingen van het lange type⁶⁹⁰.

De *Nationale Raad voor Wetenschapsbeleid*, ingesteld bij het K.B. van 16 september 1959 heeft als opdracht om studies uit te voeren en voorstellen te formuleren met het oog op het bevorderen van de gepaste ontwikkeling van de inrichtingen voor hoger onderwijs, rekening houdend met de behoeften van de natie, de uitbreiding van het wetenschappelijk onderzoek en de verhoging van het aantal studenten. Zowel samenstelling als opdracht blijft echter beperkt tot het universitair hoger onderwijs.

2. Inzake het secundair onderwijs⁶⁹¹

118. De *Overleg- en verbeteringscommissies* van het secundair onderwijs hebben tot taak de invoering te volgen van een secundair onderwijs dat georganiseerd wordt door welk onderwijsnet ook, in overeenstemming met art. 2 en 4 van de wet van 19 juli 1971. Zij moeten de uitwisseling van alle nuttige documenten mogelijk maken, alsook de uitwisseling van de ervaringen opgedaan in elk onderwijsnet, ten einde de *convergentie van de doelstellingen* te bevorderen.

Hetzij op eigen initiatief, hetzij op verzoek van de betrokken Minister, brengen deze commissies advies uit over alle aangelegenheden m.b.t. het secundair onderwijs, inzonderheid over de lessentabel en de leerplannen en brengen advies uit bij de Ministers van Nationale Opvoeding aangaande de goedkeuring van de structuur, zoals bedoeld in art. 24, § 2, 1° van de Schoolpactwet⁶⁹².

De raadpleging van de Overleg- en verbeteringscommissie is echter louter facultatief⁶⁹³. Dit houdt in dat er grote onderbrekingen kunnen voorkomen in het bijeenroepen van de Overleg- en verbeteringscommissie.

De *adviescommissies voor de programma's van het gesubsidieerd secundair onderwijs* brengen advies uit bij de Ministers van Nationale Opvoeding, bij de

Minister van Nederlandse Cultuur en bij de Minister van Franse Cultuur aangaande de goedkeuring zoals bedoeld in de artikelen 6 en 24, § 2, 2° van de Schoolpactwet⁶⁹⁴. Voordien reeds is er op gewezen dat deze commissies niet bevoegd zijn voor de programma's van het Rijksonderwijs, en uitsluitend een advies kunnen uitbrengen i.v.m. de programma's van het gesubsidieerd onderwijs, zowel officieel als vrij.

3. *Inzake het buitengewoon onderwijs*

119. De *Hoge Raad voor het buitengewoon onderwijs* heeft als taak hetzij op eigen initiatief, hetzij op verzoek van de Ministers die het onderwijs in hun bevoegdheid hebben, de adviezen uit te brengen die door de wet zelf bedoeld worden ingevolge de artikelen 20 en 21, § 6 van de wet van 6 juli 1970, met name betreffende de reiskosten en kosten van huisonderwijs, en het vastleggen van het bedrag van de werkingstoelagen, alsmede over alle vraagstukken in verband met het buitengewoon onderwijs⁶⁹⁵.

De *commissies voor advies* voor het buitengewoon onderwijs hebben een ruime werkingssfeer. Zij brengen een met redenen omkleed advies uit op aanvraag en ten behoeve van het gezinshoofd of van een lid van de door de Staat georganiseerde onderwijsinspectie over de geschiktheid van een niet schoolgaande gehandicapte om buitengewoon onderwijs te ontvangen (1°), over de wenselijkheid om aan een gehandicapte die zich niet kan verplaatsen of niet vervoerd kan worden wegens de aard of de ernst van de handicap, huisonderricht te laten verstrekken (2°). Daarenboven brengen zij advies uit aan het hoofd van een school voor gewoon onderwijs of het hoofd van een instelling of afdeling voor buitengewoon onderwijs of de geneesheer die verantwoordelijk is voor een ploeg belast met het medisch schooltoezicht, over de wenselijkheid om een leerling van een school voor buitengewoon onderwijs over te plaatsen naar een inrichting (of afdeling) voor gewoon onderwijs (3°) of vice versa (4°), ofwel over te plaatsen naar een andere inrichting of afdeling voor buitengewoon onderwijs van een geschikter type (5°). Tenslotte verstrekt de commissie advies over de wenselijkheid om ook buiten de leeftijdsgrens de voordelen aan de gehandicapte te verlenen (6°) en over de vrijstelling van de leerplicht (7°). De wet van 6 juli 1970 voorziet in een bijzondere procedure, waarbij de rechten van het gezinshoofd zijn gevrijwaard⁶⁹⁶. Jaarlijks wordt een activiteitenverslag bezorgd aan de Minister van Nationale Opvoeding⁶⁹⁷.

4. *Inzake het kunstonderwijs*

120. De *Verbeteringsraden*⁶⁹⁸ voor het onderwijs in de bouwkunst en de plastische kunsten en voor het muziekonderricht zijn - aldus de wet van 14 mei 1955⁶⁹⁹ - ermee belast de Koning van advies te dienen over de aanvragen om erkenning van nieuwe scholen over de leerplannen, over de waarde van de didactische werken, en te beraadslagen over elke aangelegenheid m.b.t. de studie. Het K.B. van 21 april 1969 noemde de in de wet van 14 mei 1955

bedoelde Verbeteringsraad - *Raad van Advies voor het onderwijs in de bouwkunst en de beeldende kunsten* -. De Raad is belast met de studie van de hervormingen en verbeteringen die het onderwijs in de bouwkunst en de beeldende kunsten behoeft. Hij brengt advies uit over alle vraagstukken die hem door de Ministers die het kunstonderwijs in hun bevoegdheid hebben, worden voorgelegd⁷⁰⁰.

De *Verbeteringsraad voor het muziekonderwijs*, aldus het K.B. van 10 april 1967, dient advies uit te brengen over de aanvragen tot het verlenen van subsidies aan scholen, over de studieprogramma's, over de waarde van de leerboeken, en te beraadslagen over alle onderwerpen die het onderwijs betreffen.

5. Inzake het technisch onderwijs

121. De *Hoge Raad voor het technisch onderwijs* heeft tot taak, hetzij op eigen initiatief, hetzij op verzoek van de Minister, advies uit te brengen over aangelegenheden betreffende het technisch onderwijs⁷⁰¹.

Indien de vraag voor advies betrekking heeft op het onderwijs van maatschappelijk dienstbetoon, moet de *Hoge Raad voor het onderwijs van het Maatschappelijk Dienstbetoon* worden geraadpleegd⁷⁰².

Indien de vraag voor advies betrekking heeft op de opleiding van verplegers of op vraagstukken i.v.m. paramedische beroepen, dient de *Hoge Raad voor het Verplegingswezen* geraadpleegd te worden⁷⁰³.

De Hoge Raden en de Vaste Raad vervangen - in het kader van het hoger onderwijs - deze Raden.

6. Inzake de begeleidingsdiensten⁷⁰⁴

a) De Raad voor Studie- en Beroepsoriëntering

122. De *Raad voor Studie- en Beroepsoriëntering* heeft als opdracht⁷⁰⁵ de Centrale Dienst voor Beroepsopleiding bij te staan in zijn taak door advies uit te brengen over de problemen betreffende de oprichting en opdrachten, structuur en organisatie van de door de Staat opgerichte of door hem gesubsidieerde P.M.S.-Centra en diensten voor S.B.O. (1°), in het bijzonder over de aangelegenheden bedoeld bij de artikelen 41, 54, 57 van het organiek K.B. van 13 augustus 1962 (2°), met name de uitkering van toelagen, het bedrag van de uitrustingstoelagen en de vrijstelling van de minimumprestaties. Hij moest tenslotte een advies uitbrengen over alle kwesties die hem door de regering of door de Minister worden voorgelegd (3°).

Ingevolge de wijzigingen door het K.B. van 24 augustus 1981, dient de benaming gebezigd van «Hoge Raad voor Psycho-Medisch Sociale Begeleiding»⁷⁰⁶.

b) De Commissie van advies voor het medisch schooltoezicht

123. De *Commissie van advies voor het medisch schooltoezicht* heeft tot taak hetzij op eigen initiatief, hetzij op verzoek van de gemeenschapsminister tot wiens bevoegdheid het gezondheidsbeleid behoort⁷⁰⁷, de vraagstukken te

onderzoeken i.v.m. de uitvoering van de wet op het medisch schooltoezicht en bij de preventieve, profylactische, opvoedende en maatschappelijke activiteiten die ermee gepaard gaan of eruit voortvloeien (1°). De commissie moet zich op de hoogte houden van de wetenschappelijke en technische vooruitgang i.v.m. de schoolgeneeskunde en de aanverwante gebieden van de preventieve geneeskunde en het maatschappelijk werk (2°) en aan de Minister alle adviezen verstrekken en suggesties doen betreffende de aangelegenheden waarmee zij zich inlaat (3°). De Commissie moet ook alle andere opdrachten vervullen die de Minister op het terrein van de schoolgeneeskunde en van haar betrekkingen met de andere sociaal-medische activiteiten (4°) oplegt⁷⁰⁸. De Commissie omvat een geneeskundige en een maatschappelijke en administratieve sectie, met elk een eigen opdracht⁷⁰⁹. Sinds het verstrijken van het eerste mandaat van de leden, is de Commissie van advies niet meer samengesteld.

7. *De Hoge Raad voor Studietoelagen*

124. *De Hoge Raad voor de Studietoelagen* bestaande uit een afdeling voor het secundair onderwijs en een voor het hoger onderwijs, geeft advies omtrent alle vraagstukken i.v.m. het regime van de studietoelagen en -leningen, hetzij op eigen initiatief, hetzij op vraag van de Minister. De Raad moet geraadpleegd worden over het algemeen beleid inzake studietoelagen en -leningen, de kredieten die jaarlijks vereist zijn en hun verdeling, de ontwerpen van reglementen ter uitvoering van de wet. Wat deze materie betreft, moet de Raad een advies uitbrengen ten laatste twee maanden nadat een vraag om advies werd ingediend⁷¹⁰.

8. *De Commissie voor advies van het leerlingenvervoer*

125. De wet van 26 april 1962 betreffende het gemeenschappelijk vervoer van de leerlingen van de onderwijsinrichtingen voorzag in een adviesprocedure: de beslissingen van de Minister tot wiens bevoegdheid het verkeerswezen behoort, wordt genomen op het met redenen omkleed advies van een Commissie. Het advies van de Commissie wordt uitgebracht aan de Minister van Verkeerswezen door bemiddeling en met het advies van de Ministers tot wier bevoegdheid de Nationale Opvoeding en Cultuur behoren. Indien de Minister van Verkeerswezen zich niet aansluit bij het advies van de Ministers van Nationale Opvoeding, wordt de kwestie onderworpen aan de Ministerraad⁷¹¹. De taak zelf van deze *Commissie van advies voor het leerlingenvervoer* is als volgt omschreven: zij is belast met het uitbrengen van een met redenen omkleed advies over elke aanvraag tot inrichting van al dan niet (direct of indirect) bezoldigd gemeenschappelijk vervoer van leerlingen naar of van inrichtingen voor kleuter-, lager, middelbaar, normaal-, technisch en artistiek onderwijs, met automobielen of andere voertuigen met zelfstandige mechanische tractie en waarop meer dan zes plaatsen beschikbaar zijn, die van de bestuurder niet inbegrepen⁷¹².

9. Advies van de reffectatiecommissie

126. Bij het Ministerie van Nationale Opvoeding is bij K.B. van 9 januari 1975 een *reffectatiecommissie* opgericht bestaande uit twee kamers respectievelijk bevoegd voor de problemen inzake reffectatie op het niveau van het secundair en hoger onderwijs en van het voorschools- en lager onderwijs⁷¹³. De Commissie dient de bevoegde Minister van advies omtrent de moeilijkheden en geschillen naar aanleiding van de toepassingen van het voormeld besluit dat de ter beschikkingstelling wegens ontstentenis van betrekking, de reffectatie en de toekenning van een wachtweddetoelage regelt in het gesubsidieerd onderwijs⁷¹⁴.

Elk van de twee kamers bestaat uit zes leden die de representatieve groeperingen van de inrichtende machten vertegenwoordigen, derwijze dat het gesubsidieerd officieel en het gesubsidieerd vrij onderwijs er in gelijk aantal in vertegenwoordigd zijn⁷¹⁵.

10. Overleg in het kader van de Fondsen voor Schoolgebouwen

127. Ook de samenstelling van de beheersorganen van de *Schoolfondsen* maakt een overleg onvermijdelijk.

Het Directiecomité van het Algemeen Fonds voor Schoolgebouwen staat de Minister bij; de Ministers of hun afgevaardigden nemen slechts beslissingen op voorstellen die door het Directiecomité op eigen initiatief of op hun verzoek worden gedaan. Bij ontstentenis van advies van het Directiecomité of indien zij wensen af te wijken van de voorstellen van dit comité, nemen de Ministers slechts een beslissing, nadat de aangelegenheid aan de Ministerraad werd voorgelegd⁷¹⁶.

Het Directiecomité is samengesteld uit vier vertegenwoordigers resp. van het Rijksonderwijs, van het provinciaal en gemeentelijk onderwijs, en het vrij onderwijs, telkens twee uit elke taalrol. De vertegenwoordigers worden zo gekozen dat het Directiecomité paritair is samengesteld uit afgevaardigden van het neutraal en van het geëngageerd onderwijs⁷¹⁷.

Het Nationaal Waarborgfonds voor Schoolgebouwen wordt bestuurd door een Raad van Beheer die samengesteld is uit 24 leden, waarvan acht de regering vertegenwoordigen, acht het gesubsidieerd vrij onderwijs en acht het gesubsidieerd provinciaal en gemeentelijk onderwijs⁷¹⁸. De Raad van Beheer bezit alle bestuurs- en beslissingsbevoegdheden om de opdracht van het Waarborgfonds uit te voeren⁷¹⁹. In de Raad van Beheer wordt een Bestendig Comité opgericht waarin de voormelde drie groepen vertegenwoordigd zijn⁷²⁰.

11. De Hoge Raad voor het Onderwijs per correspondentie

128. Bij art. 5 van de wet van 5 maart 1965 is voorzien in de oprichting bij het Ministerie van Nationale Opvoeding van een *Hoge Raad voor het schriftelijk*

onderwijs. Deze is belast met het uitbrengen van een advies, hetzij op eigen initiatief, hetzij op vraag van de Minister, over alle vraagstukken m.b.t. het schriftelijk onderwijs. De Raad is evenwel niet opgericht.

E) Het pedagogisch onderzoek, de onderwijsplanning en het overleg onder de netten

1. De nood aan institutionalisering van het onderzoek en de planning

129. Het Schoolpact schreef reeds dat de «ruime en gedurfde politiek van uitbreiding van het onderwijs» zich moet ontwikkelen in het perspectief van de komende behoeften. «Te dien einde zullen de noodzakelijke informatiemiddelen worden uitgebreid en zo nodig tot stand gebracht». In dit perspectief werd reeds geruime tijd de oprichting voorgestaan van een statistisch en wetenschappelijk orgaan of onderwijsinstituut⁷²¹ dat het onderwijsbeleid moet bijstaan en verheven staat boven de regeringswisselingen⁷²².

Onderwijsplanning draagt bij tot een rationeel denken over en gefundeerde ontwikkeling van onderwijs en een kwaliteitsverbetering van het systeem; als instrument voor onderwijsbeleid overstijgt het ook de afzonderlijke netten⁷²³. Inmiddels blijft België gekenmerkt door een schamelijk gebrek aan een visie en infrastructuur voor het uitstippelen van een coherent onderwijsbeleid en -planning op macro- en meso-vlak⁷²⁴. Zulk «Plan-organisme» zou deel uitmaken van een nationaal organisme dat het pedagogisch onderzoek institutionaliseert.

Wenst men een pedagogisch beleid op te zetten volgens een uitgewerkt onderwijskundig model en strategie en te verwezenlijken mits deskundige begeleiding, dan is ook stelselmatig onderwijsonderzoek genoodzaakt⁷²⁵.

In het Rijksonderwijs werd een dienst «Organisatie van de Studiën» opgericht en in het officieel gesubsidieerd onderwijs een pedagogisch bureau voor het onderwijs van provincies en gemeenten⁷²⁶. Ook in het katholiek onderwijs zijn een pedagogisch bureau en planningsdiensten werkzaam⁷²⁷. Noteer dat ook in verscheidene steden «pedagogische centra» bestaan (voor het stedelijk onderwijs).

Alhoewel het Rijk over een veel omvangrijker instrumentarium kan beschikken, bestaat geen echte wisselwerking tussen onderwijsbeleid en onderwijs-onderzoek van de overheid. Meestal worden onderzoeksprojecten uitbesteed aan universitaire centra, doch het initiatief hiertoe blijft occasioneel. Onderzoek op het pedagogisch vlak moet door elk net kunnen opgezet worden als wetenschappelijke ondersteuning van de pedagogische vormgeving van het project, - vermits vooral op dit punt immers de kans tot uitoefening van de vrijheid is gewaarborgd -, of de ingreep van de overheid afhankelijk blijft van voorafgaand overleg. Zowel nochtans het verhogen van de beleidswaarde van onderzoeksprojecten, als de gemeenschappelijkheid van tal van onderwijsproblemen voor elk net en de mogelijkheid tot overleg nopen tot een gezamenlijke inspanning.

Een «Pedagogisch Instituut» zou dan in federatief verband de onderwijskundige centra kunnen overkoepelen en dienst doen als technisch apparaat voor de Nationale Onderwijsraad⁷²⁸, belast met de conceptie van vernieuwingswerk, het opzetten van vernieuwingsstrategieën en de formulering van researchprogramma's die kunnen worden uitbesteed aan faculteiten of onderzoekers. Bij het tot stand komen van het protocol ter herziening van het Schoolpact werd verwezen naar de Commissie voor Pedagogisch Onderzoek. Hierop dient dan ook te worden ingegaan.

2. De Commissie voor Pedagogisch Onderzoek

130. Het rechtstreeks gevolg van de besprekingen die leidden tot de wet van 19 juli 1971 - ofschoon zelfs de verwijzing naar deze wet niet in de consideransen is opgenomen - is de oprichting bij K.B. van 17 mei 1971 van een Commissie voor Pedagogisch Onderzoek.

Bij de Algemene Directie van het Hoger Onderwijs en het Wetenschappelijk Onderzoek van het Ministerie van Nationale Opvoeding en Nederlandse Cultuur en van het Ministerie van Nationale Opvoeding en Franse Cultuur wordt een commissie voor Pedagogisch Onderzoek opgericht. De oprichting van deze commissie gold als tegemoetkoming van de regering om de vrees zoals deze tot uiting kwam in het Senaatsdebat als zouden pedagogische experimenten onmogelijk worden, weg te nemen.

Overeenkomstig het programma, vastgesteld door de Ministers, wordt fundamenteel of toegepast onderzoek verricht, betreffende het onderwijs op elk niveau, hetzij door deze commissie, hetzij in opdracht ervan. De Commissie voor Pedagogisch Onderzoek draagt bij tot de medewerking en *coördinatie bij de onderzoekingen* uitgevoerd in de onderwijsinstellingen, evenals tot de *bevordering van de opvoedkunde* (op alle onderwijsniveaus) en de *informatie van de leerkrachten* inzake opvoedingstaken.

De Commissie moet nauwe contacten onderhouden met gelijkaardige organismen in de naburige landen en meer bepaald met de landen van de E.G.; ze gaat bovendien de resultaten na van onderzoekingen in het buitenland met het oog op het gebruik ervan in de eigen gemeenschap⁷²⁹.

Zij kunnen een beroep doen op de medewerking van alle ministeriële departementen en andere diensten voor de uitvoering van hun opdracht, op vraag van de Minister⁷³⁰. De Minister kan binnen de grenzen van de toegekende kredieten onderzoeksattachés ter beschikking stellen van de werkgroepen die door de Commissies kunnen opgericht worden in het kader van hun opdracht⁷³¹. Jaarlijks wordt een toelage verleend ten laste van de kredieten ingeschreven op de begroting van de gemeenschappelijke sector van de Ministeries van Nationale Opvoeding en van Nederlandse en Franse Cultuur met het oog op de financiering van programma's en van collectief fundamenteel onderzoek op ministerieel initiatief en bestemd om de uitgaven te dekken voor personeel, werking en uitrusting van de Commissie⁷³².

131. Ofschoon de aanhef van het voormeld Regentsbesluit in algemene termen is gesteld⁷³³, was de toepassingsfeer beperkt gebleven tot het lager en kleuteronderwijs.

De opdracht van deze commissie was tweevoudig: enerzijds advies uitbrengen over al de vraagstukken die haar, in verband met de leerplannen, de methoden en de techniek in het bewaarschool- en het lager onderwijs voorgelegd worden; anderzijds zal zij eventueel, overeenkomstig een met de betrokken directie uitgewerkt plan « navorsingen doen, statistieken opmaken, laboratorium- of seminarie-opzoekingen uitvoeren ten einde de problemen rakende het lager onderwijs op wetenschappelijke wijze op te lossen »⁷³⁴.

De Commissie was samengesteld uit vier hoogleraren, behorend tot het professorenkorps van ieder instituut voor opvoedkunde verbonden aan de twee vrije en de twee Rijksuniversiteiten.

Inmiddels werd het Regentsbesluit van 21 maart 1947 houdende de oprichting van de *Universitaire Commissie voor Advies inzake Pedagogiek* ingetrokken⁷³⁵. De kredieten, aan deze commissie toegekend, werden overgedragen.

Korte tijd nadat de Ministers VERMEYLEN en DUBOIS het K.B. van 17 mei 1971 hadden uitgevaardigd, wijzigden de beide Ministers de voormelde artikelen 7 en 8 door het K.B. van 19 oktober 1971, waarbij van de secretaris en de adjunct-secretaris van de Commissie voor Pedagogisch Onderzoek « nuttige ervaring » geëist werd, beoordeeld door de Minister die het hoger onderwijs onder zijn bevoegdheid heeft. De Raad van State vernietigde echter in het arrest nr. 15.951 dd. 28 juni 1973 deze wijziging.

Het initiatief van de Commissie voor Pedagogisch Onderzoek heeft slechts een papieren leven gekend en was kenschetsend voor het improvisatorisch karakter waarmee de overheid optrad in deze aangelegenheid. Verbazend ook is het gebrek aan voorafgaand overleg bij de oprichting van de Commissie. De herziening van het Schoolpact moest de idee en het belang van een Nationaal Instituut voor Pedagogisch Onderzoek opnieuw beklemtonen.

3. Het Nationaal Pedagogisch Instituut

132. De voormelde werkgroep, die in de schoot van de Verruimde Nationale Schoolpactcommissie werkte rond het aspect van de democratisering en kwaliteitsverbetering van het onderwijs, stelde in het interimrapport waarover hoger sprake⁷³⁶ voor dat een Nationaal Pedagogisch Instituut wordt opgericht, waaraan een « stimulerende » en « coördinerende » rol zou worden toevertrouwd. Het zou echter vooral moeten waken over een « onaanvechtbare besluitvorming inzake pedagogische hervormingen voor het ganse onderwijs » en daartoe de Nationale Onderwijsraad van advies dienen.

Het Instituut staat permanent in voor de richtlijnen die het onderwijzend personeel in staat moeten stellen efficiënt gebruik te maken van de nieuw beproefde opvattingen inzake pedagogiek en methodiek (herscholing en bijscholing). Het bundelt de onderzoeksresultaten samen, zodat juiste conclusies kunnen worden gehaald uit alle initiatieven en experimenten alsmede

uit het zuiver wetenschappelijk onderzoek en de toegepaste wetenschappelijke pedagogiek, de empirische praktische pedagogiek en het pedagogisch experiment.

Bij de voorbereiding tot dit rapport wees de regering er op dat inzake de pedagogie, *de vrijheden voor de inrichtende machten moeten behouden worden binnen het raam van de grote, in overleg bepaalde principes*.

De werkgroep achtte een afzonderlijk Pedagogisch Instituut voor elk van de twee grote cultuurgemeenschappen gewenst, ofschoon een bestendig contact met het instituut van de andere taalgemeenschap noodzakelijk is, ook wanneer het de inhoud van de studies betreft. De samenstelling zou ten minste de duidelijke inspraak van de pedagogische instituten van de universiteiten en van alle leraren-opleidingen moeten waarborgen. Tussen de filosofische overtuigingen zou de pariteit worden in acht genomen.

Tenslotte stelde de werkgroep dat de beleidsbeslissingen van de overheid nooit in strijd mogen zijn met de verstrekte adviezen.

Spoedig nadien (9 mei 1974) diende VANHAEGENDOREN een voorstel van decreet in tot oprichting van een Nationaal Pedagogisch Studiecentrum voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap⁷³⁷. De tekst greep terug naar een oud voorstel van decreet dat reeds verworpen was in de Cultuurraad voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap⁷³⁸; de indiening werd nadien meermaals herhaald⁷³⁹.

4. PEDAGOGISCHE VRIJHEID EN DE BEHOEFTE AAN ONDERWIJSKUNDIGE BEGELEIDING

A) Algemeen: de behoefte aan onderwijskundige begeleiding

133. De behoefte aan onderwijskundige begeleiding wordt op drie vlakken gesitueerd.

1) Verwant aan de problematiek van een nationaal «Pedagogisch Instituut», is de onderwijskundige begeleiding van het personeel van de onderwijsinrichtingen via de pedagogische centra en de pedagogische adviseurs (inspecteurs)⁷⁴⁰.

In de moderne onderwijsvoorziening en voor het behoorlijk functioneren van het onderwijs is de *pedagogische begeleiding* onontbeerlijk geworden, zowel in het kader van een vernieuwd inzicht in de doelstellingen van het onderwijs en het vernieuwingsproces zelf als terwille van de inhoudelijke ontwikkeling in de diverse disciplines en de ontwikkeling van de onderwijsmethoden.

De onderwijskundige begeleiding maakt dan ook een integrerend deel uit van de beroepsuitoefening. Of deze begeleiding beïnvloed wordt door de *specificiteit* van het project dat de school voorhoudt, is afhankelijk van de uitoefening van de vrijheid van onderwijs of van het statuut van het betrokken net.

De uitgewerkte onderwijskundige modellen - aangereikt door het pedagogisch onderzoek - kunnen ook uiteenlopende opties nemen naargelang het mens- en maatschappijbeeld dat er op na gehouden wordt⁷⁴¹. Het operatio-

neel maken en de uitvoering van de modellen dient aan bepaalde criteria te voldoen en moet beroep kunnen doen op deskundige begeleiding waarbij dezelfde basisopvattingen gehuldigd worden.

2) De oprichting van regionale *pedagogische centra* zou gericht zijn op de voortdurende beroepsvervolmaking, zowel van inspecteurs en directieleden als van het onderwijzend, opvoedkundig en onderwijsbegeleidend personeel, in al de facetten van hun functie. De centra verzorgen het begeleidingswerk van de vernieuwing in het onderwijs en de opvulling van de pedagogische vrijheid bij de vormgeving en de inhoud (curriculum) van het pedagogisch project. Tot hun taak behoort eveneens het toegepast wetenschappelijk onderzoek en de begeleiding van de organisatorische vormgeving op het meso-vlak; zij worden betrokken bij het algemeen beleid inzake onderwijsstrategie en werken nauw samen met de opleidingsinstituten.

3) De pedagogische adviseurs: doordat de *pedagogische vrijheid* de Rijksinspectie beperkt tot voornamelijk de controle van het peil van het onderricht⁷⁴², bestaat er logischerwijze geen bijstand voor de leerkrachten wat de vakdidactiek betreft. Aangezien de vormgeving van het onderwijsproject zich « methodisch » uit (doelstellingen, leerervaringen inzake de leersituatie, leerinhoud en de evaluatie) dient de vakgerichte begeleiding opgenomen te worden door de inrichtende macht zelf.

B) De onderwijskundige begeleiding per net en het onevenwicht tussen de netten

134. De ondersteuning van de lesgevers van *buitenaf* waarborgt niet meer alleen een behoorlijke pedagogische ontwikkeling.

De onderzoeksresultaten van de pedagogiek wijzen daarenboven uit dat de onderwijsinnovatie zich niet enkel beperkt tot het functioneren van de lesgevers en de leerinhoud. Bovendien de innovatie-inhoud gaat het om de hulpvrager, met name de onderwijsgemeenschap zelf; ook de school als complexe entiteit en organisatie wordt bij de pedagogische ontwikkeling betrokken. De planning en de uitwerking van de beoogde onderwijsinnovatie dient te geschieden in samenwerking tussen externe begeleiders en interne begeleiders. De klemtoon is verlegd van de algemene strategie naar een aangepaste begeleiding voor elke school⁷⁴³. De onderwijskundige literatuur noemt deze evolutie de verschuivende aandacht van *adoptie* naar *implementatie*.. Deze verschuiving maakt één van de hoofdstukken uit van de recente studie *Onderwijsinnovatie in verschuivend perspectief*⁷⁴⁴: meer belang wordt gehecht aan de concrete realisering of toepassing van een bepaalde vernieuwing in de school- of klassituatie. In tegenstelling tot adoptie waarbij het met name gaat om het aanbrengen van algemene informatie, ideeën, inzichten en materialen, beoogt de implementatie voornamelijk het concrete proces dat zich in school of klas moet afspelen. Uiteindelijk moet de begeleiding erop gericht zijn de school beter in staat te stellen de problemen

waarvoor de externe begeleiding behulpzaam is, in toenemende mate zelf op te lossen. De behoefte van de school aan een *specifiek project*, - gegroeid binnen de schoolgemeenschap en geïnspireerd door de doelstellingen van de inrichtende macht -, maakt ook de kans op de eigen onderwijsvernieuwing meer waarschijnlijk.

De school moet aldus zelf - vanuit het beginsel van zijn relatieve autonomie - richting kunnen geven aan de eigen verandering⁷⁴⁵ en hiertoe is de interne begeleiding een noodzaak. Een beleidsbeslissing die in onderwijsprojecten wordt genomen beoogt het project zoveel mogelijk ten nutte te maken aan inrichtingen van het eigen net, maar ook van de ganse onderwijs-gemeenschap; het opleiden en beïnstrumenteren van interne begeleiders is dan ook afhankelijk van de externe ondersteuning⁷⁴⁶.

Gaandeweg werd de aandacht die eenzijdig uitging naar de begeleiding van de leerkrachten, nu ook besteed aan de school op zich als gemeenschap en organisatie (en niet als optelsom van de samenstellende delen). Hieruit volgt de noodzaak van een *school/gerichte begeleiding*⁷⁴⁷.

*Omwille van de inherente samenhang met het opvoedingsproject moet de begeleiding en bijscholing netgebonden kunnen georganiseerd worden*⁷⁴⁸.

135. De behoefte aan pedagogische begeleiding, die voortvloeit uit de specificiteit en zich dus ook uit in de aangewende pedagogiek van de school en het net, wordt echter nog niet daadwerkelijk erkend, uitzondering gemaakt voor de V.S.O.-coördinatoren⁷⁴⁹, bepaalde B.T.K.-projecten⁷⁵⁰, het urenkrediet met het oog op de beroepsvervolmaking van de leerkrachten en de interne begeleiding⁷⁵¹ en de pedagogische begeleiding in het kader van de klas-seraad⁷⁵². Ook wat het V.L.O.-experiment betreft⁷⁵³ werd van meetaf aan geopteerd voor de samenstelling van begeleidingsteams via detachering van leerkrachten⁷⁵⁴. Zodoende werd het recht van elk onderwijsnet om de eigen scholen te begeleiden in een - weliswaar door de Minister goedgekeurd - vernieuwingsprogramma alsook de geïntegreerde beroepsvervolmaking wettelijk bekrachtigd.

De maatregelen erkennen de bestaande noden en bevestigen tevens het streven naar meer autonomie voor de school, maar de coherente visie die een verband legt tussen de verschillende begeleidingsinitiatieven ontbreekt⁷⁵⁵. Het onderwijsbeleid is eveneens in gebreke gebleven, wat de betoelaging van de pedagogische begeleiding aangaat⁷⁵⁶, ofschoon deze wel reeds georganiseerd werd eenzijdig voor het Rijksonderwijs⁷⁵⁷.

De inrichtende machten moeten dus zelf de nodige financiële middelen vinden om de eigen inspectie te bekostigen. Thans worden de kosten van pedagogische inspecties meestal via de werkingstoelagen gedekt, maar de leden van de eigen inspectie van het gesubsidieerd onderwijs worden nog niet gesubsidieerd door de Staat⁷⁵⁸.

Binnen het blok van de gesubsidieerde onderwijsinstellingen zelf bestaat er evenmin een evenwicht, aangezien het gesubsidieerd officieel onderwijs de desbetreffende kosten wel kan aanrekenen. Zo kan bv. het gemeentelijk onderwijs rekenen op de gemeentelijke administratie, met aan het hoofd een bijzondere daartoe aangestelde schepen van onderwijs.

136. Na het tot standkomen van de Cultuurraad voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap die de bijscholing onder zijn bevoegdheid heeft, werd gewerkt rond verscheidene voorstellen van decreet teneinde didactische centra op te richten voor beroepsvervolmaking van de leerkrachten.

Wegens het gemis van akkoord⁷⁵⁹, schreef het Protocol van 1973 voor dat het voorstel betreffende de betoelaging der *pedagogische adviseurs* (inspecteurs) van het gesubsidieerd onderwijs « dient besproken », doch tot nu toe werd hiermee geen aanvang gemaakt. Anderzijds is het beginsel van steun van overheidswege aanvaard met het oog op de begeleiding van de *onderwijsvernieuwing* in alle netten. In deze zin bevatte artikel 10, § 2 van de wet van 19 juli 1971 op de structuur en organisatie van het secundair onderwijs een eerste toepassing ervan, zoals ook in de wet van 14 juni 1978 betreffende vernieuwingsexperimenten in het lager- en kleuteronderwijs⁷⁶⁰.

Het Protocol van 1973 bevestigde de noodzaak van inspanningen om de democratisering en de *kwaliteit* van het onderwijs te bevorderen en stelde in die zin voor om *provinciale pedagogische centra* op te richten, die belast zijn met de permanente vorming van het onderwijzend corps. Bij M.B. van 13 september 1978 werden alzo - evenwel eenzijdig voor het Rijksonderwijs - vijf (« provinciale ») centra opgericht die gestalte gaven aan de institutionalisering van de begeleiding van het onderwijzend personeel⁷⁶¹, - ook in strijd met het voornoemd Protocol waar overeengekomen is geen nieuwe discriminaties in het leven te roepen.

Een Rijksvormingscentrum per taalgebied is aldus opgericht dat als opdracht heeft bij te dragen tot de permanente professionele begeleiding, vorming en vervolmaking van het technisch personeel van de Rijks-psychomedisch-sociale centra en van de gespecialiseerde centra van het Rijk⁷⁶².

Hieraan weze nog toegevoegd dat, « om de problemen betreffende de diverse V.S.O. structuren in gemeenschappelijk overleg te onderzoeken », in het raam van de werkgelegenheidspolitiek een B.T.K.-project door de Minister voor het eigen net werd opgezet, waaraan 15 leden, telkens 5 gedetacheerde regenten of licentiaten uit elke onderwijsnet, deelnemen.

Als antwoord op een parlementaire vraag naar de bijscholingsmogelijkheden was voorheen door de Minister gesteld, dat voor de leerkrachten die tot het Rijksonderwijs behoren eveneens pedagogische studiedagen, recyclage- of bijscholingscursussen worden georganiseerd i.v.m. de vernieuwing van de inhoud van de leervakken, en dat groepsstudiereizen naar het buitenland worden ondernomen met het oog op de vergelijking van de evolutie van de onderwijsstructuren en de onderwijsmethodes en -stages in het binnen- of buitenland⁷⁶³.

Kenschetsend is dan ook het antwoord op de vraag nr. 11 dd. 15 mei 1979 (F) naar de bijscholing van onderwijzers. De hulp die een tijdlang was opgezet inzake pedagogische vervolmaking in de wiskunde bestond er in dat een bevoegd geachte onderwijzer(es) ter beschikking werd gesteld van ieder lid van het inspectiecorps, zowel van de Rijksinspectie over het gesubsidieerd onderwijs als van de Rijksinspectie over het Rijksonderwijs. Het antwoord van

de Minister van Nationale Opvoeding vervolgt: «De recyclageactiviteiten ingericht als aanvulling bij deze hulp of dank zij deze hulp behoren tot de normale gang van zaken; ze zijn de uitdrukking van de zorg van de bevoegde administratie voor de vervolmaking van de personeelsleden in dienst in het Rijksonderwijs. De vervolmaking van de personeelsleden van het gesubsidieerd onderwijs, behoort tot de bevoegdheid van de verschillende inrichtende machten, gelet op hun vrijheid inzake pedagogische aangelegenheden»⁷⁶⁴.

C) Begeleiding van leerkrachten en de beginselen van decentralisatie, communicatie en coördinatie

137. Het recent advies van de Overleg- en verbeteringscommissie van het Secundair Onderwijs (1 juni 1981) stelt betreffende de «begeleiding in het secundair onderwijs», dat de vele begeleidingsinitiatieven in de diverse netten wel voorzien in een beperkte pedagogische ondersteuning⁷⁶⁵, maar toch het best geïnspireerd zouden moeten worden door een meer globale visie omtrent de begeleiding, zodat er uiteindelijk een geïntegreerd geheel inzake pedagogische steunverlening bereikt zou kunnen worden⁷⁶⁶.

De begeleidingsbehoeften moeten gestoeld zijn op zowel een strikte decentralisatie als op het beginsel van de communicatie en coördinatie. Daartoe voorziet het voorstel in een begeleiding die zich in elk net toespitst op drie niveaus⁷⁶⁷: het *lokale niveau* begeleiding van de individuele leerling en de leerling in groep, opvolgen van de leerkracht in de klassituatie en interne begeleiding; het *middenniveau*, aanvangsbegeleiding en beroepsvervolmaking, stimuleren van de vernieuwingskrachten, doorspelen van behoeften en inzichten, steunverlening o.m. door bijscholing; het *centrale niveau*, adviseren bij het opstellen van omzendbrieven en richtlijnen in het licht van de pedagogisch- didactische opties, verwerken van resultaten van wetenschappelijk onderzoek en opzetten van actie-onderzoek, begeleiding van instanties op middenniveau, opstellen van onderwijsobjectieven op langere termijn⁷⁶⁸.

138. De begeleidingstaken impliceren niet noodzakelijk een vaste structuur van de begeleidingsmechanismen.

Nochtans, om een realistisch en haalbaar niveau van samenwerking tussen en doorstroming van en naar de scholen te realiseren lijken *per net* geografisch gespreide begeleidingscellen noodzakelijk. Deze begeleidingscellen zouden de naam dragen van «Regionale Pedagogische Centra».

In dezelfde geest, en meer bepaald om de coördinatie te verzekeren tussen de regionale pedagogische centra, tevens om andere begeleidingsmechanismen zoals inspectie, pedagogisch hoger onderwijs en psycho-medisch-sociale centra bij de werking te betrekken, lijkt een centraal orgaan aangewezen.

Het aantal regionale pedagogische centra alsmede hun geografische localisatie zouden door elk net vrijelijk bepaald worden, weliswaar binnen de grenzen van de ter beschikking gestelde mankracht⁷⁶⁹ (cfr. punt 5 van het advies).

De regionale pedagogische centra zouden de realisatie van de begeleidings-taken op lokaal en middenniveau tot opdracht hebben.

Het centraal begeleidingsorgaan zou uit twee onderdelen bestaan, enerzijds een coördinerende cel per net (eventueel Centraal Pedagogisch Centrum te noemen)⁷⁷⁰, anderzijds een commissie die de netten overkoepelt. De per net georganiseerde Centrale Pedagogische Centra en de Commissie ad hoc⁷⁷¹ zouden de begeleidingstaken, die voorzien zijn op het « centrale niveau » tot hun bevoegdheid hebben. Bovendien zou de Commissie ad hoc opdrachten doorspelen aan de Regionale Pedagogische Centra, anderzijds begeleidings-opdrachten suggereren aan de respectieve beleidsorganen per net, die ieder voor zich een samenwerkingsverband met de inspectie, de psycho-medisch-sociale centra en de hogere pedagogische instituten zouden organiseren.

D) Het « Collegium Trilingue »

139. Een bijzonder initiatief dient vermeld m.b.t. de bijscholing van leerkrachten.

Het voorstel van decreet dd. 9 maart 1972 beoogde de oprichting van het « Collegium Trilingue »⁷⁷² ter bevordering van de bijscholing van leerkrachten op het vlak van de talenkennis, genoodzaakt wegens de snelle en voortdurende evolutie van de didactiek desbetreffend. Het zou een instelling van openbaar nut zijn, opgericht « ter bevordering van de didactiek en de grondige kennis van de Franse, Duitse en Engelse taal ».

Daartoe zouden colleges georganiseerd worden door de verschillende universiteiten⁷⁷³ voor zover zij voorzien in de academische opleiding van taalleraren in de voormelde talen. De verenigingen van leraren zouden deel uitmaken van de Raad van Beheer van dit « Collegium Trilingue », alsmede twee afgevaardigden benoemd door de Academische Raad van desbetreffende universitaire instellingen⁷⁷⁴.

Spijts de eensgezindheid in de commissie en de snelle afwikkeling in plenaire zitting is het decreet van 11 mei 1973 vooralsnog onuitgevoerd gebleven.

5. PEDAGOGISCHE VRIJHEID EN PEDAGOGISCHE VERNIEUWING

A) Onderwijsreglementering en pedagogische vernieuwing

1. Behoeftte aan het wettelijk kader voor de pedagogische vernieuwing

140. De evolutie op pedagogisch vlak, alsook nieuwe socio-economische behoeften kunnen een verandering noodzaken van het geldend onderwijsstelsel, zowel wat methodieken en structuren als wat indeling, programma, administratieve organisatie van de schoolvoorziening betreft⁷⁷⁵. *Pedagogische vernieuwing* kan nochtans slechts doorgevoerd worden mits een grondig vooronderzoek. Een experimenteel project kan daartoe slechts opgezet wor-

den in een beperkt aantal onderwijsinstellingen, gedurende een bepaalde periode en behoeft een permanente begeleiding, wetenschappelijke evaluatie⁷⁷⁶ en bijzondere vorming en voorbereiding van o.m. het onderwijzend corps. De recente literatuur over innovatiestrategie verwijst niet enkel naar het verbeteren van het individueel handelen (leerkrachten, schoolleiding,...) maar ook naar het organisatorisch functioneren van de hele school⁷⁷⁷.

Zonder *afwijkingen* laat de huidige onderwijsreglementering de organisatie van pedagogische experimenten echter niet toe. Daarom ook nemen de inrichtende machten - ondanks het beginsel van de pedagogische vrijheid - geen enkel risico, doordat vernieuwingsprojecten mogelijkerwijze de homologatie van de getuigschriften in het gedrang brengen evenals de subsidiëring overigens van de gesubsidieerde scholen.

De strakke administratieve regeling van de onderwijsorganisatie op meso-vlak stimuleert geenszins de mogelijkheid van onderwijsvernieuwing. De pedagogische vrijheid van de inrichters van het onderwijs wordt belemmerd door de hoge mate van centralisatie in het onderwijsbeleid zonder « ruimte voor dynamische zelfverantwoordelijkheid »⁷⁷⁸. Het wettelijk en administratief kader verhindert alzo dat vereist experimenteel werk wordt uitgevoerd, ook al bieden de projecten alle waarborgen van pedagogische ernst.

In het algemeen wordt i.v.m. de pedagogische vrijheid overigens de vraag gesteld naar de functie zelf van de wet en het reglement in het kader van de onderwijsvernieuwing en onderwijsplanning en wordt de behoefte aangestipt van een zekere *dejuridisering* van het onderwijsbeleid⁷⁷⁹.

In de inleiding op dit hoofdstuk werd reeds ingegaan op de reserve van de overheid om de autonomie en verantwoordelijkheid van de inrichtende macht en schoolgemeenschap niet in het gedrang te brengen.

Tevens moet gewezen worden op de nood aan voldoende soepelheid in de reglementering en de noodzaak aan samenwerking tussen overheid en inrichtende macht.

Over deze aspecten, alsook over de herverkaveling van de bevoegdheden binnen de overheid, wordt beknopt ingegaan.

2. Pedagogische vernieuwing en overleg

141. Een volledig van bovenaf geregelde herziening van het onderwijsstelsel past niet meer in de moderne onderwijsvernieuwing. De pedagogische vernieuwing, bij wet geregeld, wordt afgedwongen door de overheid; dergelijke herziening zonder dat deze voorafgaand gepaard zou gaan met overleg en pedagogische experimenten, wordt door het onderwijsveld als extern bepaald en opgedrongen ervaren.

In dit geval zullen steeds moeilijkheden rijzen, onder meer omdat dit soort herziening gedetailleerd en strak is uitgewerkt waardoor bijgevolg weinig ruimte wordt gelaten voor eigen invulling. Meer en meer is men gaan inzien dat voor belangrijke besluiten inzake vernieuwing van het onderwijs, wel be-

leidsbeslissingen op het nationaal niveau genoodzaakt blijven, maar dat de overheid zich bij de invoering tot het aangeven van een algemeen kader moet beperken. Bovendien is de wetenschap doorgebroken dat het overleg met het onderwijsveld over dat algemeen kader onmisbaar is en dat experimenten vóór de algemene invoering van het vernieuwingsplan als onontbeerlijk overkomt⁷⁸⁰.

Omwille van de vrijheid van pedagogische vernieuwing, heeft de wetgever zich gereserveerd opgesteld t.a.v. wettelijke bepalingen desbetreffend. Toch is er een belangrijke kentering merkbaar, waarover elders reeds is uitgeweid⁷⁸¹. De Schoolpactwet had oorspronkelijk de experimenten uitgesloten van de *confrontatie*, opdat wat de « pedagogische proefnemingen » betreft, geen preventieve procedures remmend zouden kunnen werken. Als beginsel gold de volledige vrijheid van experimenten voor elk net⁷⁸². De Schoolpactherziening maakt het *overleg* onder de inrichtende machten enkel verplicht wanneer het experimenten betreft die fundamentele hervormingen willen voorbereiden⁷⁸³.

Het feitelijk overleg kan veelal eerder bescheiden genoemd worden, - al vormt de vernieuwing van het lager onderwijs een van de belangrijkste uitzonderingen. Door de netten zelf werd aangedrongen op gemeenschappelijkheid in de planning en uitwerking van vernieuwingsinitiatieven. Vóór de wet van 11 juli 1973 was de vernieuwing in het secundair onderwijs mogelijk gebleken omdat het Rijk zelf hiervan voor zichzelf een erezaak gemaakt had en onmiddellijk - niet altijd op een pedagogische correcte wijze - de structuurwijziging doortrok in de eigen scholen. Het V.S.O. was dan ook geen « experiment » te noemen⁷⁸⁴ maar voert toch een overlegprocedure⁷⁸⁵ in, die als strikt genoodzaakt wordt ervaren. « Het is de taak van de verschillende inrichtende machten om pedagogische experimenten door te voeren, terwijl de rol van de wetgever zich beperkt tot het opstellen van het kader en tot het voorzien in de financiële middelen die de mogelijkheid zullen bieden opdat deze experimenten vruchtbaar zouden zijn; financiële middelen voorzeker, doch eveneens organen voor confrontatie en overleg tussen de verschillende inrichtende machten, de traditionele netten van ons onderwijs »⁷⁸⁶.

Het V.L.O. *verwezenlijkt* zich door wederzijds overleg onder de inrichtende machten, en wordt door teams begeleid.

Verscheidene vernieuwingsprojecten, waaronder het vernieuwd lager onderwijs, behoeften *schijnbaar* geen wettelijke basis. Nadien werd de mening voorgestaan dat een experimenteerwet de vernieuwingsinitiatieven wat het basisonderwijs betreft, zou dienen te legaliseren⁷⁸⁷. Ook voor andere niveaus zou ze een onmisbaar steunmiddel betekenen, waardoor pedagogische experimenten kunnen starten met uitzicht op dergelijke resultaten. Hierbij dient een evenwicht gevonden tussen de nood aan enerzijds een eenvormig kader voor Rijks-, gesubsidieerde en erkende onderwijsinstellingen en anderzijds aan voldoende soepelheid tegenover de wettelijke en reglementaire beschikkingen, en dient een grotere (noodzakelijke) vrijheid en verantwoordelijkheid beoogd voor de school opdat het gehalte van de onderwijsverstrekking - gezien de voortdurende evoluties - verzekerd blijft.

In deze zin maakt een experimentenreglementering deel uit van een creatieve en constructieve onderwijspolitiek waarbij de administratieve functies van de overheid de scholen geen onnuttige vertraging opleggen en geen rem betekenen voor een verantwoorde onderwijsvernieuwing.

3. De overheid en de nood aan flexibiliteit van de onderwijsreglementering

142. De nood aan flexibiliteit van de onderwijsreglementering blijkt niet zonder gevolgen wat de overheid betreft die de voorschriften moet bepalen en uitvaardigen. De wetgever wordt niet meer bij machte geacht om het gehele onderwijsbestel gedetailleerd te regelen en kan zelf onvoldoende inspelen op de behoefte aan wijzigingen in de eigen reglementering.

De wetgever zelf heeft desbetreffend een belangrijke evolutie voltrokken. Artikel 17 G.W. verplichtte de Staat zijn optreden te stoelen op een formele wet. Traditioneel werden *organieke* wetten uitgevaardigd. De recente onderwijswetgeving heeft een belangrijke omwenteling gebracht in de bewegingsruimte van de (nationale) overheid⁷⁸⁸. De evolutie trok deze trend nog door: bij wijze van *kader*-wetten worden de al dan niet gecoördineerde tussenkomsten van de Koning of Minister in onderwijszaken geïnstitutionaliseerd. De grotere bevoegdheid van de uitvoerende macht moet een soepel beleid mogelijk maken, maar telkens dient de vraag gesteld naar *de verzekering van de pedagogische vrijheid van de inrichtende macht*⁷⁸⁹, en tevens naar het voorkomen van een grotere rechtsonzekerheid, gezien nu reeds - om tegemoet te komen aan leemten in de wettelijke reglementering en taakverdeling - de Koning of zelfs de Minister bevoegdheden naar zich toehaalt die een andere instantie toekomt. Waar de beperking van de bevoegdheden van de uitvoerende macht in artikel 17 G.W. ingegeven was door de bekommernis om de vrijheid van onderwijs te waarborgen, wordt vandaag de permanente overschrijding van de bevoegdheidsregeling in bepaalde gevallen als onontkoombaar en zelfs noodzakelijk geacht⁷⁹⁰.

Nog om een andere reden dan een efficiënt en soepel onderwijsbeleid werd een groter belang toegekend aan de uitvoerende macht, met name omwille van de eenheid van overheidsinstantie.

Het is genoegzaam bekend dat de organisatie voordien nog meer verkaveld was en naargelang van het onderwijsniveau uiteenlopende instanties (in het ene geval de wetgever, in het andere geval de Koning) bevoegd waren. Bij de bespreking van de wet van 19 juli 1971 op het secundair onderwijs werd door de regering de bekommernis uitgedrukt dat het onderwijs, terwille van de eenheid en de samenhang, zijn organisatie beter dient gecoördineerd te worden. Als maatregel die hiertoe moet bijdragen werd het « algemeen principe uiteengezet volgens hetwelk de uitvoerende macht de mogelijkheid wordt geboden onmiddellijk en soepel op te treden, telkens als zulks nodig is. Zodoende zal het altijd mogelijk zijn de nodige initiatieven te nemen en ons onderwijsstelsel niet alleen aan de werkelijkheid maar ook aan de toekomstige behoeften aan te passen »⁷⁹¹.

Deze wet beperkt zich tot de omschrijving van structuur en beginselen, het overige dient - met het vereiste aanpassingsvermogen-ingevuld te worden door zowel *de overheid als de inrichtende macht*; hun beider verantwoordelijkheid en autonomie is hiertoe onontbeerlijk. Aldus stelde de Memorie van Toelichting bij het ontwerp, dat zou leiden tot de wet van 19 juli 1971. « Inhoud, doelstellingen, leerplannen en methodes moeten tot de bevoegdheid blijven behoren van de uitvoerende macht en van de inrichtende machten, ten einde een grote soepelheid te verzekeren en een snelle aanpassing mogelijk te maken... » ⁷⁹².

Hierdoor ook bestaan er drie versies van het V.S.O. omwille van de specificiteit en pedagogische klemtonen van elk net ⁷⁹³.

143. De onderwijsreglementering moet dus positief kunnen reageren op gewijzigde maatschappelijke omstandigheden en inspelen op nieuwe inzichten van de wetenschap, zonder dat zulks formeel in ernstige mate bemoeilijkt wordt. De flexibiliteit van het onderwijsrecht staat echter niet voor een afwezigheid van een geheel van eventueel uitgewerkte rechtsregels; het is evenmin waar dat wanneer enkel de fundamentele regels bij wet vastgelegd zijn dat hiermede een flexibel recht wordt bereikt ⁷⁹⁴.

Voor de procedure van herziening staan vanzelfsprekend diverse methoden open. De voor de hand liggende wijze van aanpassing van een onderwijswet is een wetswijziging zelf. Naar de opvatting van W.J.G.M. GIELEN in aangehaald artikel kan een wetswijziging op zich geen flexibiliteit van de wetgeving waarborgen: « Vanaf het moment dat de wijziging van kracht is geworden, neemt het proces van verstarring - gegeven de dynamiek van de samenleving en aannemend dat alleen door wetswijziging aanpassing kan worden verkregen - opnieuw een aanvang ». Ofschoon deze mening sterk genuanceerd dient te worden ⁷⁹⁵, stelt men vast dat de wijziging van een wet niet meer volstaat om de soepelheid van reglementering, genoodzaakt voor vernieuwing in het onderwijs, te verzekeren.

De formele wetgever zag zichzelf genoodzaakt niet meer zelf de regeling tot in details van het onderwijs vast te leggen, - zoals hij dat oorspronkelijk deed voor het lager, middelbaar, technisch, normaalonderwijs -, maar via *kaderwetten* de precisering aan de regering over te dragen. Deze evolutie hield evenwel geen delegeren in van bevoegdheid naar de scholen zelf, doch haakte in op de systematische toekenning van de meeropdrachten aan de uitvoerende macht ⁷⁹⁶. De werkwijze is niet zozeer van gans recente datum te noemen, doch werd toch in versneld tempo toegepast, - de schoolpactwetgeving uitgezonderd waar detaillistisch zelfs de bedragen van de werkingstoelagen per niveau werden vastgelegd. Dit is echter het gevolg van de specificiteit van de schoolpactregeling.

De noodzaak van een wettelijk kader om de onderwijsvernieuwing formeel mogelijk te maken en hierbij af te wijken van de geldende wetsbepalingen, bleef gestand om zodoende ook op termijn een verandering van de organieke regeling mogelijk te maken.

Bij de aanvang van het vernieuwingswerk in het lager onderwijs schreef een bevoorrechte getuige nog: «In aanmerking genomen dat de nieuwe oriëntering van het vernieuwingswerk mede bedoeld is om te komen tot een zogenaamde experimenteerwet, zou men kunnen geneigd zijn daaromtrent voorlopig nog wat geduld te hebben»⁷⁹⁷. De auteur voegde hieraan onmiddellijk toe: «Immers in de praktijk stelt men niet zo heel veel vast omtrent de kansbiedende beleidsinitiatieven. Het samenstellen van een begeleidingsploeg en het samenvoegen van een commissie zijn geen reële voorwaarden om te komen tot een ernstige en blijvende vernieuwing».

144. Flexibiliteit niet enkel *van* de onderwijsreglementering, maar ook *in* de reglementering. Hiermede is de vraag gesteld naar de autonomie van de school (binnen minimumvoorwaarden) in de opbouw - gesteld in pedagogische termen - van het onderwijsproject.

Zo veronderstelt de heterogene groeperingswijze in het V.S.O. vooraf een gemeenschappelijk (minimum-)pakket van leerinhouden en -doelstellingen. Slechts zo dit minimum behaald werd, kan sprake zijn van een differentiëring, keuze en overgang.

Waar de differentiëring in grote mate de scholen toekomt, is het minimumpakket een vereiste, - afdwingbaar van elke school.

De flexibiliteit is in de reglementering zelf ingebouwd: de keuzemogelijkheden voor de scholen (en leerlingen) wordt mogelijk gemaakt door een gemeenschappelijk programma en doelstellingen.

Een andere mogelijkheid van flexibiliteit in de onderwijsreglementering zelf is het hanteren van begrippen die voldoende ruim zijn zodat de interpretatie en toepassing kan evolueren.

Enerzijds kan het gaan om begrippen die wijzen op een vage terminologie en door de ministeriële toepassing, rechtsspraak, interpretaties van de schoolpactcommissie zelf worden ingevuld (bv. behoefte, sociaal voordeel).

Anderzijds kan het gaan om onderwijskundige begrippen waarvan de betekenis en inhoud zich wijzigt in de loop der jaren: lesrooster, leerstof, leermiddel.

4. Pedagogische vernieuwing en de experimenteerwet

a) Het gesubsidieerd onderwijs en een experimenteerwet

145. De vraag naar een experimenteerwet is niet nieuw⁷⁹⁸. De onderhandelende partijen bij de herziening van het Schoolpact en nadien diverse politieke personaliteiten afzonderlijk, uitten formeel de wens dat (op korte termijn) wetgevend initiatief terzake zou worden genomen.

De eerste pogingen nochtans tot het uitwerken van een tekstvoorstel zijn te situeren bij de discussie rond de *polyvalente beroepsschool* en de mogelijkheid van *structuurexperimenten in het secundair onderwijs*. In de schoot van het N.S.K.O. werden toen verscheidene voorstellen uitgewerkt, die de beperking van het experiment beklemtoonden in tijd en ruimte, evenals de voorwaarden en doelstellingen, de theoretische voorbereiding, de evaluatie, en de rapportering formuleerden voor de start van het experiment.

Een experimenteerwet biedt het voordeel dat het proces van onderwijsverandering soepeler en meer coherent kan verlopen en de voorbereiding van nieuwe wettelijke maatregelen verbeterd wordt⁷⁹⁹. Studierichtingen moeten kunnen opgericht worden en na goedkeuring door de Minister toegelaten worden tot de toelagen. Waarborgen zouden moeten bekomen worden voor de leerlingen, - wat homologatie van diploma en getuigschriften, overgang en aansluiting betreft -, voor de leerkrachten, - wat wedden, pensioenregeling, bevoegdheids- en vormingsbewijzen betreft -, en tenslotte, wat de diverse toelagen betreft, voor het gesubsidieerd onderwijs.

In deze zin zouden nieuwe afdelingen van onderwijsinrichtingen ten experimentele titel moeten opgericht of gesubsidieerd worden door de Staat of wordt in bestaande afdelingen een experiment ingevoerd waarvoor meteen de desbetreffende structuren, uurroosters en programma's zijn goedgekeurd. Voordien dient het project goedgekeurd en nadien mede uitgevoerd door een pedagogische raad ingesteld door de inrichtende macht(en) en waarvan de samenstelling is goedgekeurd door de Minister. Vertegenwoordigers van de pedagogische faculteiten hebben er zitting in. De gelijke behandeling van Rijks- en gesubsidieerde instellingen dient doorgetrokken in de experimenteerwet.

Afwijkingen in de onderwijswetgeving zijn genoodzaakt wat art. 24, § 2, 5° en 24, § 1 (toegang tot de toelageregeling vanaf het eerste werkjaar) van de Schoolpactwet betreft, evenals inzake personeelsnormen, toegangsbewijzen, duur en organisatie van de studie, controle en inspectie opdat de leerlingen die school liepen in desbetreffende afdelingen niet worden gepenaliseerd wat de toegang tot het hoger onderwijs en de sanctionering van de studies betreft. Een nationale instantie, per niveau en paritair samengesteld onder afgevaardigden van de inrichtende machten, staat in voor adviesverstrekking en wetenschappelijke controle van de experimenten, en een onderzoeks- en documentatieorganisme dient opgericht of gesubsidieerd te worden. Voor elk experiment afzonderlijk wordt de duur vastgelegd; deze moet minimaal 3 jaar en maximaal 10 jaar zijn.

Omwille van de afwezigheid van een legislatieve voorbereiding desbetreffend kan verwezen worden naar de bestaande reglementering in Nederland en Frankrijk.

b) De Nederlandse experimenteerwet van 9 juli 1970

146. Kennis van buitenlandse stelsels kunnen leerrijk inwerken voor het eigen onderwijsbeleid, al was het maar om «voorlopers in te halen»⁸⁰⁰.

Bijzonder leerzaam is de Nederlandse wet van 9 juli 1970 houdende vaststelling van de «experimenteerwet onderwijs» en zijn voorbereidende werken. De wet gaat uit van de mogelijkheid die het bevoegd gezag⁸⁰¹ is verleend *binnen de afzonderlijke onderwijswetten* en beoogt dus enkel «buitenwettelijke» experimenten: «Voor onderwijskundige experimenten binnen het voortgezet onderwijs en die afwijken wegens bijzondere inrichting van het onderwijs, die een verdere ontwikkeling van dat onderwijs mogelijk maken en

op zichzelf nog passen binnen het globaal kader van de wet op het voortgezet onderwijs, moet naar de mening der ondergetekenden die wet zelf voldoende mogelijkheden bieden»⁸⁰².

De Minister beslist op advies van de Onderwijsraad of het experimenteel onderwijs, voor ten hoogste vijftien jaar, uit de openbare kas wordt bekostigd, na voorlegging van een *experimenteerplan* en een *begroting van uitgaven*. Het experimenteerplan geeft een duidelijke omschrijving van de doeleinden en de achtergronden van het experiment, van de werkmethoden, de wetenschappelijke begeleiding, de evaluatie en de rapportering⁸⁰³. De beknopte termijn verplicht tot een duidelijk doelgericht en afgerond opzet van het experiment.

De Nederlandse wet stelt dat het experiment niet beperkt blijft tot de bijzondere inrichting van het onderwijs aan een of meer bepaalde scholen, maar dat de resultaten tevens ten nutte moeten komen aan het *gehele onderwijsbestel*. Een geregelde verslaggeving staat hiervoor borg; de pedagogische centra, schooladviesdiensten evenals de docentenopleidingen, moeten in regionaal samenwerkingsverband betrokken worden bij de verwerking van de evaluaties. De *wetgever* moet nadien inspelen op de ervaringsresultaten⁸⁰⁴. «Experimenten zullen bij welslagen kunnen leiden tot nieuwe soorten van scholen of tot een nieuw opzet van bestaande vormen van onderwijs. In die gevallen zullen de bestaande onderwijswetten en/of uitvoeringsbesluiten moeten worden aangepast»⁸⁰⁵. De Minister bepaalt welke rechten verbonden zijn aan akten, getuigschriften, diploma's of verklaringen van een school wier onderwijs experimenteel erkend en behartigd is⁸⁰⁶. De wet is zeer ruim wat afwijkingen van de geldende onderwijsreglementering betreft en schaft de beperkingen t.a.v. subsidiëring zoals die nog golden in de oude experimenteerwet af⁸⁰⁷; extra-kosten m.b.t. het experiment worden vergoed.

De experimenteerwet ondersteunt ook de in de Grondwet verankerde vrijheid van onderwijs en weerhoudt er zich van de afscheiding tussen het in Nederland genoemd «bijzonder» en het «openbaar» onderwijs te doorbreken. Het «bevoegd gezag» dient de grenzen te bepalen voor het experimenteerwerk die zich opwerpen vanuit de gerichtheid in het algemeen, en eventueel de levensbeschouwingen in het bijzonder⁸⁰⁸.

De hele schoolgemeenschap overigens moet worden betrokken bij het experiment, opdat dit goed zou verlopen en succesvol zou eindigen. Met toepassing van deze experimenteerwet zijn in de afgelopen jaren in Nederland tal van nieuwe ontwikkelingen in gang gezet⁸⁰⁹.

c) Het Franse decreet van 16 juli 1975 betreffende het pedagogisch onderzoek en experiment

147. Ofschoon in Frankrijk het onderwijsstelsel grondig verschilt van dat van België, staat ook het Frans decreet inzake pedagogisch onderzoek en experiment school voor een wetgevend initiatief.

Het decreet nr. 75.658 van 16 juli 1975 organiseerde het pedagogisch onderzoek en experiment in de private Franse onderwijsinstellingen van de eerste en tweede graad die met de Franse overheid een contract aangingen.

Het decreet maakte onderscheid tussen de «*établissements privés expérimentaux de plein exercice*» enerzijds en «*établissements privés chargés d'expérimentation*» anderzijds.

De *établissements privés expérimentaux de plein exercice*⁸¹⁰ voeren in de (hele) school de programma's van onderzoek en pedagogisch experiment uit welke waren goedgekeurd door de Minister van Onderwijs. In overeenstemming met de academische overheden en onder hun toezicht wordt er onderwijs verstrekt volgens de bijzondere modaliteiten inzake interne organisatie, uurregeling, programma en methodiek. Uitdrukkelijk is bepaald dat het schoolhoofd ertoe gebonden is vooraf aan de gezinnen wier kinderen worden toevertrouwd aan de school het experimenteel karakter van het onderwijs bekend te maken.

De Minister van Onderwijs kent na grondig onderzoek aan een private school de hoedanigheid toe van experimenteerschool voor de duur van vijf schooljaren, eventueel eenmaal hernieuwbaar. Gezien het Franse onderwijsstelsel, bepaalt de wet dat het toekennen van deze hoedanigheid mede afhankelijk gesteld wordt van de goedkeuring van de plaatselijke gemeenschap die de werkingskosten van de school op zich neemt. De medewerking is vereist van één of meerdere instituten naar keuze die bevoegd zijn voor fundamenteel of toegepast pedagogisch onderzoek of lerarenopleiding.

Een overeenkomst, afgesloten tussen het schoolhoofd en de verantwoordelijke van het instituut, preciseert het voorwerp van de onderzoeken, de aard van controle welke wordt uitgevoerd door het instituut en de modaliteiten van de samenwerking, en wordt ter goedkeuring en op advies van de inspectie en de rector voorgelegd aan de Minister.

In de desbetreffende school wordt een Verbeteringsraad opgericht, bevoegd om advies uit te brengen over alle kwesties die de organisatie en uitvoering van het project aanbelangen. Zowel schoolhoofd, ouders, leerkrachten, de leerlingen zelf en de betrokken instituten hebben er zitting in.

De *établissements privés chargés d'expérimentation*⁸¹¹ zijn de instellingen die gemachtigd worden specifiek pedagogisch onderzoek en experimenten door te voeren, beperkt in omvang en tijd waarbij slechts één of meerdere klassen betrokken worden. De desbetreffende ouders moeten hiervan ook op voorhand op de hoogte worden gebracht. Elk jaar wordt de lijst opgemaakt van de private instellingen belast met een experiment. Eenzelfde toezicht en voogdij wordt voorzien als bij de eerstgenoemde scholen. Beide scholengroepen genieten van bijkomende dotaties die de bijzondere uitgaven dekken, wanneer deze het voorwerp uitmaken van een «*convention d'assistance financière*» naargelang de aard van de school⁸¹² en voor de duur van het experiment. Een jaarlijks rapport moet worden voorgelegd. Dezelfde modaliteiten als in de officiële instellingen van de overeenstemmende graad dienen gevolgd wat de examens betreft⁸¹³.

B) Reglementaire bepalingen i.v.m. onderwijsvernieuwing en experimenten

1. Algemeen

148. a) Meerdere werkvormen van experiment (met verschillende draagwijdte) zijn mogelijk. Het experiment kan opgezet worden binnen het kader van de bestaande wettelijke en reglementaire bepalingen of kan een wijziging ervan veronderstellen⁸¹⁴. Opzet en procedure zijn uiteenlopend in de vernieuwing in het lager (procesmatig) en het secundair onderwijs (structuurmatig), de taalopvang- of aanpassingsklassen, taakleraren (verhelpen van leermoeilijkheden). Gezien de afwezigheid van een passende juridische regeling, geschieden de experimenten en pedagogische vernieuwingen vaak in een *voorlopig kader* met name via het procédé van het bijzonder tijdelijk kader of door de Minister verleende vrijstelling op de schoolbevolkingsnormen of via de begrotingswet. Hiermede is echter geen pedagogisch beleid op langere termijn mogelijk en is de vernieuwing in het onderwijs al te veel afhankelijk van wisselvalligheid en improvisatie.

De vernieuwing in het onderwijs wordt geconcretiseerd en in grote mate gesymboliseerd door het V.S.O. (sedert 1969), het V.L.O. (sedert 1971 in de Franstalige en sedert 1973 in de Nederlandstalige Gemeenschap), door het experiment van aanpassingsklassen (1 september 1974), de evolutie wat de uitvoering betreft van de kaderwet van 6 juli 1970 op het buitengewoon onderwijs⁸¹⁵, en de pilootprojecten-beroepsonderwijs vanaf 1 september 1981.

Hogervermelde beginselen van overleg onder de onderwijsverstrekkers onderling enerzijds en onder onderwijsparticipanten en overheid anderzijds, wetenschappelijk onderzoek en begeleiding van onderwijsexperiment of -vernieuwing, progressiviteit van het doorvoeren van het experiment of vernieuwing met regelmatige evaluatie, decentralisering en centrale coördinatie, ..., vinden (al dan niet) hun toepassing op opgezette of aan de gang zijnde initiatieven. De eerste maal dat een goed uitgebouwde begeleiding en overleg vooraf- en samengaat met een vernieuwingsexperiment was het project van het V.L.O. Een globale visie inzake experiment en pedagogische vernieuwing ontbreekt evenwel. Er worden geen beleidsconclusies getrokken; de aan de gang zijnde vernieuwingen blijven beperkt tot het desbetreffend onderwijsniveau; autonomie van en overleg onder de inrichtende machten zijn ongelijkmatig verdeeld over de verscheidene projecten, ofschoon hieromtrent blijkbaar verandering is ingetreden; het procédé van B.T.K.-projecten wordt stelselmatig toegepast, waaraan echter ook nadelen zijn verbonden. Veelal doen de B.T.K.-projecten beroep op een jaarlijkse vernieuwing; hiermede wordt nochtans niet verholpen aan de nood aan een organiek kader, dat enige rechtszekerheid moet bieden.

b) Nochtans bestaat er een aanzet tot samenhangende visie inzake onderwijsvernieuwing en de rol daarin van de schoolverantwoordelijken.

Zo bevat de ministeriële nota van 17 augustus 1976, *Benaderingswijzen en*

standpuntbepaling van het onderwijsbeleid in functie van een vernieuwing van het basisonderwijs beschouwingen inzake experimenten die het basisonderwijs overstijgen en overigens opgemaakt werden met het oog op de noodzakelijke globaliteit van een onderwijsvernieuwing. Met betrekking tot het opzetten van experimenten brengt de nota enkele vereisten aan opdat de vernieuwing van het onderwijs maximale kansen heeft op welslagen.

De experimenten worden *per net* opgezet, mits onderling overleg tussen de diverse netten en na advies van een pluralistisch en representatief overlegorgaanisme⁸¹⁶. Binnen dit kader dient de Minister toestemming te verlenen.

Het experiment zou begeleid worden door een team van deskundigen⁸¹⁷ en kan maximaal twee schooljaren bestrijken; verlenging is mogelijk na grondige evaluatie en op gemotiveerd advies van de begeleidingscommissie. Elk experiment moet verlopen in nauwe samenwerking met de betrokken P.M.S.-Centra of S.B.O.-diensten, en bij voorkeur met centra en diensten, die opgenomen zijn in het experiment «P.M.S.-vernieuwing»⁸¹⁸. Geregeld moeten evaluatierapporten door de deskundigencommissie ten behoeve van het overlegorgaanisme worden uitgewerkt. De nota stelde ook dat de vernieuwingsexperimenten aanleiding kunnen geven tot het ontwikkelen van een experimenteerwet.

c) Enkele eigenschappen kunnen worden gebundeld, die voortspuiten uit de *autonomie* van de gesubsidieerde inrichtingen blijkens hun pedagogische vrijheid, en de *betrokkenheid* van de inrichters bij het overheidsbeleid.

De onderwijsvernieuwing kent, telkens binnen het eigen net, een ontwikkeling in fasen vertrekkend bij een beperkte groep «experimentenscholen» en een jaarlijkse progressieve verspreiding waarbij materiaal en methodiek in de overige scholen kunnen gebezigd worden. De deelname geschiedde in beginsel op vrijwillige basis⁸¹⁹; het pedagogisch begeleidingsteam is gericht op een groep van scholen van hetzelfde net⁸²⁰; de beslissingsmacht blijft in het innovatieproces voorbehouden aan de inrichtende macht⁸²¹. Het overleg is ingebouwd in de ontwikkelingsstrategie. Wanneer zulks niet is voorzien kan de vernieuwing niet wettelijk worden afgedwongen, tenzij een eigen snelheid is ingebouwd. De prioriteiten welke de netten zelf wensen aan te brengen, bv. de keuze van niveau waarop de innovatie slaat, kan in het overleg betrokken worden en zulks geschiedde ook steeds.

Achtereenvolgens wordt ingegaan op onderwijsvernieuwing in horizontaal perspectief, de leerplanvernieuwing, de onderwijsvernieuwing via P.M.S.-centra, en in verticaal perspectief (naargelang het onderwijsniveau).

2. Onderwijsvernieuwing en experiment - horizontaal

a) Onderwijsvernieuwing en het leerplan

149. De traditionele leerplannen beperken zich tot een opsomming van de leerinhouden die in een bepaald jaar voor een bepaald vak moeten aan de orde komen. Meer en meer evenwel worden in de leerplannen ook gegevens en suggesties opgenomen i.v.m. de doelstellingen, geschikte leerstof, didac-

tische werkvormen, evaluatie. Men is het erover eens dat de traditionele opvatting van het leerplan als een syllabus met summiere leerstofomschrijvingen niet meer kan gehandhaafd worden. «De veranderde opvatting over de functie van de leerstof leidt ertoe dat het leerplan moet bekeken worden vanuit het hele didactische proces. Dit betekent dat een leerplan vooreerst en vooral de doelstellingen moet omvatten, met daarnaast de leerstof, de methodes, en de media waarmee die leerdoelen bij een duidelijk afgebakende groep leerlingen kunnen bereikt worden en tenslotte suggesties t.a.v. de evaluatie»⁸²². In deze zin ook gewaagt men van een «open» en een «gesloten» leerplan⁸²³.

150. Doorheen de diverse onderwijsvernieuwingen per niveau afzonderlijk, grijpt ook een leerplanvernieuwing plaats⁸²⁴ die alvast twee belangrijke eigenschappen draagt: de opstelling van de leerplannen vanuit een *doelstellinggerichte* aanpak - waarbij het opzet voorligt de concrete vormgeving te inspireren door de algemene oriënterende doelstellingen - en een bewust *democratische* aanpak, d.w.z. met ruime participatie van de leerkrachten en invulling door de plaatselijke schoolgemeenschap zelf⁸²⁵.

Binnen het wettelijk kader en mits goedkeuring van de Minister heeft elke gesubsidieerde schoolinrichting en net de *vrijheid* om aan het eigen vormingsproject concreet inhoud te geven⁸²⁶. Ofschoon de autonomie van de inrichtende machten zelf gewaarborgd blijft, bestaat de regel in het vrij katholiek onderwijs sedert het mandaat en de coördinerende taak van het N.S.K.O. en de verschillende Verbonden, dat de *centraal opgestelde leerplannen* in de katholieke scholen geadopteerd worden. Gezien de nood aan een coherente visie inzake leerplanvernieuwing diende ook in dit net de vereiste ervaring opgedaan.

De leerplanvernieuwing kreeg voor het eerst concreet gestalte met wetenschappelijke begeleiding in het project dat werd opgezet n.a.v. de afdeling Menswetenschappen in 1968⁸²⁷ en beïnvloedde op zijn beurt de leerplanopbouw van het V.S.O.⁸²⁸. Binnen het vrij katholiek onderwijs zijn leerplancommissies werkzaam voor de verschillende vakgebieden en de pedagogisch-didactische aspecten ervan⁸²⁹.

Parallel aan de oprichting van de «Stichting voor Leerplanontwikkeling» in Nederland en met het oog op een uniforme wijze van leerplanontwikkeling wordt eraan gedacht een overkoepelende Centrale Commissie Leerplannen te installeren.

151. Zulk opzet, maar dan radicaler en meer gedetailleerd en etatiserend genoemd⁸³⁰, vindt men terug in de voormelde *Contourennota van een toekomstig onderwijsbeleid* (de discussienota die door VAN KEMENADE en zijn staatssecretarissen KLEIN en VEERMAN was ingediend bij de Nederlandse Tweede Kamer).

De kern van de schoolorganisatie - zo schrijft deze nota - vormt het *schoolwerkplan*⁸³¹. Deze geeft per school aanwijzingen m.b.t. de keuze en formulering van de doelstellingen van de school als een nader, op de school toegesneden uitwerking van wettelijk vastgestelde algemene onderwijsdoelstellingen.

Tevens geeft het aanwijzingen over de wijze waarop en de voorwaarden waaronder die doelstellingen in deze school worden nagestreefd.

Een goed schoolwerkplan - aldus de Contourennota - bevat alvast de doelstellingen, onderwijsleerinhoud, didactische werkvormen, leeractiviteiten, onderwijs- en leermiddelen, beoordelingsmethodes, begeleiding, plannings- en organisatievormen, ruimtelijke voorzieningen en de evaluatie. De samenhang tussen deze bestanddelen is van wezenlijk belang en wordt bevorderd, wanneer de evaluatie steeds alle componenten van het plan betreft. Het plan krijgt zijn volle betekenis, indien het meer omvat dan de optelsom van zijn delen en heeft aldus een ruimere strekking dan wat traditioneel onder « leerplan » begrepen wordt.

In de omschrijving van de *doelstellingen* van het nieuwe schoolwerkplan komt volgens de Contourennota in de eerste plaats de eigen identiteit van elke afzonderlijke onderwijsinstelling naar voren. Die eigen doelstellingen worden er vervolgens in verbijzonderd voor de verschillende vakken en leergebieden. Daarvoor is een strategie nodig waarin voortdurend zo nauwgezet mogelijk de stappen van « wat » naar « hoe » worden aangegeven. Het schoolwerkplan dient zich ook uit te spreken over de leergebieden, de vakken en hun onderlinge verhouding (bv. in welke mate moeten de vakken afzonderlijk worden gegeven dan wel worden samengevoegd? Wil men integratie van vakken via projectonderwijs? Welke vormen van differentiatie kunnen worden aangeboden?)

De totale *onderwijsleerinhoud* omvat de specifieke kennisbestanddelen, vaardigheden en bijbehorende leersituaties die gewenst zijn om de doelstellingen van de school te bereiken.

Naast doelstellingen en leerinhouden geeft het plan vorm aan de activiteiten van docenten en leerlingen. Wat de docenten betreft, moet worden vastgesteld welke *vormen van instructie* de beste lijken. Daarbij komen vraagstukken kijken als: moet er in teamverband les gegeven worden? Is het beter om vaste groepen leerlingen enkele jaren lang te begeleiden, dan wel met parallelgroepen te werken? Wat de leerlingen betreft doet zich gedeeltelijk het spiegelbeeld voor. De leerling kan in een vaste of in steeds wisselende groepen bezig zijn. Hij kan ook individueel werken, volgens een opdracht of op eigen initiatief. De mogelijkheid om verschillende leerstijlen aan te hangen moet aanwezig zijn.

Ondersteuning voor dat alles moet in het schoolwerkplan worden geboden door een gevarieerd pakket *leermiddelen*. Naast de boeken en de handleidingen kan gedacht worden aan uiteenlopende zaken als audio-visuele middelen, rekenmachines en werkplaatsen. In het funderend onderwijs hoort aldus de Contourennota, een leer- en informatiecentrum er zeker bij, al kan er natuurlijk niet een in elke school komen. Te denken valt aan één centrum voor een aantal scholen. Verder zal het belang van de praktijkstage toenemen.

In het schoolwerkplan wordt aangegeven op welke manieren en met welke middelen de capaciteiten van de leerling worden gemeten. Naast de zorg voor

de eindtoetsen telt hier vooral het belang van diagnostische *beoordeling* tijdens het leerproces. Beoordeling tijdens het leerproces is onderdeel van een meer omvattende begeleiding. Het schoolwerkplan regelt bv. diensten op het gebied van schooldecanaat, klassedocentschap, geestelijke en culturele zorg. Daarmede doet ook de hulp van buiten de school haar intrede in het plan.

Voorzien moet worden in de contacten met *begeleidingsdiensten*, beroepsvoorlichtingsbureaus en wat zich verder in de verzorgingsstructuur voordoet, tevens in een *organisatierooster* dat aangeeft hoe personen en groepen naar tijd en plaats in de instelling functioneren. Het plan moet dus ook overzicht over het beheer van gelden, goederen en gebouwen bieden. Daarbij komen vragen naar voren als: hoe kunnen de bouwvoorzieningen zo functioneel mogelijk worden gebruikt? En kunnen ruimten voor meer dan één doel en meer dan één groep worden aangewend? De opstelling van een sluitend schoolwerkplan vergt dat denken in menselijke interactie, inhouden, werkvormen, middelen en materialen wordt omgezet in denken in *planning, processen, structuren en organisatie*. Het ideaal van het schoolwerkplan maakt het besturen en beheren er niet gemakkelijker op. Dat gaat eens te meer gelden, als het schoolwerkplan ook de grondslag voor externe relaties van de school vormt⁸³².

b) Onderwijsvernieuwing en de P.M.S.-centra

152. Zonder aanpassing van de reglementering op de P.M.S.-begeleiding⁸³³ werden in het kader van onderwijsvernieuwing taken toebedeeld aan P.M.S.-Centra, zoals inzake het V.L.O. en de aanpassingsklassen, of zonder dat aangepaste faciliteiten waren voorzien, zoals inzake V.S.O. «In feite functioneren het merendeel van de centra en diensten die zich met V.S.O. bezighouden als onderwijsbegeleidingsdiensten in brede zin. De indirecte begeleiding is daarin zelfs dikwijls hoofdzaak geworden. Zij worden gevraagd om algemeen psycho-pedagogische bijstand te verlenen, om allerlei schoolorganisatorische, structurele en didactische problemen op te lossen die de onderwijssituatie van de leerling beïnvloeden. (...) Daarenboven nemen zij dikwijls taken op bij de rechtstreekse begeleiding van de leerkracht in functie, inspelend op concrete en onmiddellijke informatie- en ervaringsbehoeften, die voortvloeien uit de praktijk en die meestal slaan op doelstellingen, observatie, evaluatie, rapportering, opbouw van leersituaties, leerstofordening, enz. »⁸³⁴.

Eertijds werden reeds voorstellen geformuleerd om de P.M.S.-centra om te vormen tot *psycho-pedagogische centra*, d.w.z. volwaardige pluriforme onderwijsbegeleidingsdiensten, die in hun begeleiding zich richten, hetzij direct, hetzij indirect, tot de leerlingen vanaf hun intrede in de kleuterschool, de ouders, de leerkrachten en de scholen met een driedubbele opdracht, met name het zorgen voor de optimalisering van de zelfontplooiing van alle leerlingen, waarbij ook ouders en leerkrachten betrokken worden (ontwikkelingsbegeleiding), het zorgen voor de optimalisering van het functioneren van de school door het bieden van onderwijstechnologische hulp (onderwijsbege-

leidingsfunctie) en tenslotte het zorgen voor therapeutische hulp voor leerlingen die in een stress-situatie vertoeven (crisisbegeleiding)⁸³⁵.

Ofschoon vragen worden gesteld naar de opportuniteit om de zogenaamde systeem-begeleiding aan het P.M.S. toe te vertrouwen, is de zienswijze aanvaard dat de leerlingbegeleiding niet kan worden gescheiden van de opvoedings- en onderwijssituatie⁸³⁶.

153. In 1975 besliste de toenmalige Minister van Nationale Opvoeding dat de opdrachten van de S.B.O.-Diensten en P.M.S.-Centra aangepast moeten worden aan de noden van de onderwijsstructuren zoals deze werden gewijzigd, dat de efficiëntie van hun werking dient vermeerderd en dat het noodzakelijk is om nieuwe principes voor de werking uit te testen in een experiment « Vernieuwd P.M.S.-Centrum » (november 1975 - mei 1976), - uit te voeren in een aantal centra en diensten die *representatief zijn voor de verschillende netten*. Het M.B. van 7 november 1975 was gestoeld op de overweging dat de bedoelde centra binnen het kader van de gegeven richtlijnen, vrijheid van initiatief moeten krijgen wat hun werking betreft - al mag het doorvoeren van het experiment geen vermeerdering van het personeelskader van de betrokken diensten en centra met zich meebrengen.

Het experiment betrof slechts een overgangsfase en ging uit van krachtlijnen door de Minister uitgewerkt op advies van de Raad voor Studie- en Beroepsoriëntering⁸³⁶ en waarbij vermeld staat dat de deelnemende centra en diensten een *representatief staal moeten zijn voor de verschillende netten* en dat de deelname op *volstrekt vrijwillige basis* moet geschieden. De werking start op het niveau derde kleuter - eerste leerjaar, niveau waarop van elk kind een basisdossier zal worden aangelegd. Buiten de reglementaire tussenkomsten (aanpassingsklassen, afleveren van attesten met het oog op de opname in het B.L.O.), werken de centra en diensten louter op individuele *aanvraag* - die uitgaat hetzij van de ouders, hetzij van de schooldirectie, hetzij van derden (bv. medische schooltoezichten, jeugdbescherming, ...). Voor het secundair onderwijs wordt één basisdossier « secundair onderwijs » aangelegd in het aanvangsjaar en verder blijft het centrum of de dienst ter beschikking van individuele aanvragen, welke op dit niveau ook van de leerling zelf kunnen uitgaan. De inhoud van dit basisdossier komt overeen met het opsporingsonderzoek; elk verder onderzoek gebeurt slechts op gemotiveerd en geïndividualiseerd verzoek van de aanvrager. De inhoud ervan wordt aangepast aan het gestelde probleem « waarbij alle nodeloze ballast wordt vermeden ». Behalve eventueel voor het aanleggen van het basisdossier, wordt niet meer collectief-klassikaal onderzocht.

Het personeelsbestand bij de deelnemers aan het experiment werd geblokkeerd voor de looptijd van het experiment. Essentieel voor het experiment was de vrije ruimte die expliciet gewaarborgd was en de opschorting van verscheidene bepalingen i.v.m. de werking van de begeleidingsdiensten.

Afwijking wordt verleend van het reglementair kader⁸³⁷; zo worden zij vrijgesteld van de verplichtingen i.v.m. het verrichten van minimumprestaties en hun berekeningswijze, de verplichte inhoud van de onderzoeken, het psy-

chologisch toezicht in de scharnierklassen. De subsidiëring inzake wedde- en werkingstoelagen geschiedde op basis van de prestaties verricht tijdens het werkjaar 1974-1975. De uitbetaling van de werkingskosten gebeurde op voorlegging, op het einde van het dienstjaar, van een staat van *prestaties* voor ieder personeelslid dat tijdens het dienstjaar weddetoelagen geniet - met vermelding van de periodes waarbij zij tewerkgesteld waren -, en voor de P.M.S.-Centra van een verklaring van elk der bediende scholen dat de P.M.S.-voogdij verzekerd werd, en van een *jaarverslag* goedgekeurd door de inspecteur-coördinator, waarin het aantal uitgevoerde tussenkomsten, voorgeschreven voor het experiment, vermeld wordt.

De instellingen moesten, via de inspectie, een zeswekelijks verslag indienen. Het uitvoerig syntheseverslag (22 juni 1976) was dienstig voor de nota van de Minister, dd. 9 september 1976 waarin de theoretische basis wordt aangegeven waarop het vervolg van het experiment was gestructureerd⁸³⁸. Hierop wordt ingegaan in het hoofdstuk waar sprake is van de vernieuwing van de P.M.S.-Centra⁸³⁹. Ten einde hen van advies te dienen nopens de structurele hervormingen van de P.M.S.-Centra en S.B.O.-Diensten, installeerde de Minister op 7 oktober 1976 een *pluralistisch en representatief genoemde* «Commissie P.M.S.-Vernieuwing»⁸⁴⁰.

154. Het K.B. van 8 april 1977 houdende de organisatiemodaliteiten van een experiment tot vernieuwing van de werking van de P.M.S.-Centra en S.B.O.-Diensten, bezegelde het aan de gang zijnde project en stelde dat met ingang van 1 september 1976 in een aantal centra en diensten van de diverse netten, een *experiment tot vernieuwing van de werking* wordt doorgevoerd. De Minister duidde voor ieder net de centra en diensten aan die zullen deelnemen aan het experiment.

Deze deelname gebeurt op *voordracht van de inrichtende macht* van de betrokken centra en diensten en op grond van vrijwillige medewerking⁸⁴¹. De bevoegde Minister waakt erover dat er een *filosofisch evenwicht* bestaat onder de aangeduide centra en diensten. De Ministers bepalen de voorwaarden waaraan de deelnemende centra en diensten moeten voldoen in afwijking van de (nog) geldende beschikkingen van het K.B. van 13 augustus 1962⁸⁴²; de centra en diensten behouden voor de duur ervan het recht op de wedde-, werkings- en uitrustingstoelagen voor de aantallen en bedragen die minstens gelijk zijn aan die welke hen gedurende het dienstjaar 1975-1976 werden toegekend⁸⁴³.

Tot het schooljaar 1977-1978 werkte het experiment-«project» (P.M.S.-vernieuwing genoemd) binnen doelstellingen die in *onderling overleg* tussen de verschillende netten waren vastgelegd en binnen de krachtlijnen door de Minister uitgevaardigd⁸⁴⁴. Voor elk jaar moet elk net het model vastleggen van de organisatievorm, de werkinhouden en activiteiten die in het desbetreffend dienstjaar worden gevolgd. Met het oog op een structurele hervorming van de centra en diensten dienden de betrokken instellingen een representatief evaluatierapport en verdere planning over te maken aan de Commissie P.M.S.-vernieuwing.

De diverse documenten en de werkzaamheden in voormelde commissie leidden tot de uitvaardiging van het K.B. van 24 augustus 1981 waarover elders sprake. Dit K.B. hief de K.B.'s van 8 april 1977 en 7 januari 1980 op.

155. In de loop van de voorbereidende werkzaamheden via het project-P.M.S.-vernieuwing werd voortdurend verwezen naar het belang van het P.M.S.-werk voor de onderwijsvernieuwing zelf; daartoe leende de vigerende reglementering zich niet gezien het stelsel van de te verzekeren activiteiten. Wat de gesubsidieerde onderwijsnetten betreft, en bv. inzake de invoering van het V.S.O., verloopt de begeleiding erg gedifferentieerd, mede afhankelijk van de samenstelling van de personeelsbezetting. Verscheidene centra nochtans werkten feitelijk nauw samen met de school op de onderscheiden vlakken van onderwijsvernieuwing⁸⁴⁵.

Occasioneel werden de P.M.S.-centra en S.B.O.-diensten structureel betrokken bij vernieuwingsexperimenten. Zo bepaalt artikel 2 van de wet van 14 juni 1978 betreffende de vernieuwingsexperimenten in het lager en kleuteronderwijs, dat de Minister van Nationale Opvoeding machtiging kan verlenen om één of meer leden van het technisch personeel van de P.M.S.-centra of S.B.O.-diensten van de provinciale en gemeentelijke sector en van de gesubsidieerde vrije sector verlof te geven⁸⁴⁶. In het oorspronkelijk voorstel was nochtans enkel de ter beschikkingstelling voorzien voor leden van het bestuurs- en onderwijzend personeel. Sinds 1 oktober 1977 echter was aan elk begeleidingsteam (voor Rijksonderwijs, gemeentelijk en katholiek onderwijs) een vijfde lid toegevoegd met name een adviseur, nu psycho-pedagogisch consultant genoemd, lid van een P.M.S.-centrum of S.B.O.-dienst⁸⁴⁷.

3. Onderwijsvernieuwing en experiment - verticaal

a) Vernieuwing van het lager onderwijs: V.L.O.-experiment

156. De thematiek van vernieuwing in het lager onderwijs was reeds aangepakt voordat bij het begin van het schooljaar 1973-1974 drie scholen per net in Vlaanderen startten met het zogeheten V.L.O.-experiment⁸⁴⁸. In 1973 hadden (in tegenstelling tot het V.S.O.) vertegenwoordigers van de drie grote netten immers besloten *gezamenlijk* een experiment V.L.O. op te zetten⁸⁴⁹; op 30 augustus 1973 werd door de toenmalige Minister van Nationale Opvoeding het begeleidingsteam geïnstalleerd. Er werd gestart met experimentele aanpassingsklassen evenals met taalopvangklassen⁸⁵⁰.

Het project ging uit van de principes van de *betrokkenheid van de verschillende inrichtende machten* en de gezamenlijke realisering door de hele schoolequipe van de vernieuwing, - daartoe werd door een team een eindrapport van de *commissie "strategie"* (1972-1973) opgesteld -, alsook van de democratische deelname vanwege de verschillende geledingen in de school zelf aan de vernieuwing, en van het geleidelijk doorvoeren van het experiment van een beperkt aantal scholen naar een grotere groep.

De *commissie "strategie"* werd bij de start van het project uitgebreid tot een *verantwoordingsgroep* (1973-1976), waaraan de partners van de schoolge-

meenschappen uit de drie netten deelnamen, evenals P.M.S.-centra en universiteiten, en tenslotte de overheid. De diverse chronologische fasen van de innovatiestrategie worden beschreven in het eerste deel van voormeld eindrapport, met name de oriëntering, planning, ontwikkeling, evolutie, revisie, uitbreiding; de praktische organisatie van het experiment wordt behandeld in het tweede deel (keuze van scholen, begeleidingsteam, steungroep, verantwoordingsgroep,...). Door de geringe schaal heeft men het experiment een «mini-project»⁸⁵¹ genoemd; de uitbreiding per leerjaar en de vernieuwing van leerinhoud, observatie- en evaluatietechnieken waren echter in de planning vanaf het schooljaar 1975-1976 opgenomen⁸⁵². Vanaf het eerste experimenteerjaar werden *interimrapporten* gepubliceerd die een beschrijving geven van de evolutie. Deze vernieuwing ging ook gepaard met een kritische bezinning over de doelstellingen die bv. aan de katholieke basisschool haar bestaansreden verlenen, - zoals geformuleerd in de *Opdrachten voor een eigentijdse katholieke basisschool*⁸⁵³.

157. In augustus 1976 werd de reeds voormelde nota «Benaderingswijze en standpuntbepaling van het onderwijsbeleid in functie van een vernieuwing van het basisonderwijs» door de toenmalige Minister aan de diverse netten overgemaakt en gemeenschappelijk door hen als kader voor de verderzetting van de vernieuwing aanvaard. Het project was gekenmerkt zowel door *net-overschrijdende* als *net-gebonden* initiatieven: enerzijds was ook de Begeleidingscommissie *Onderwijsvernieuwing Basisschool* (C.O.B.), - die in 1976 werd opgericht ter vervanging van de verantwoordingsgroep -, pluralistisch samengesteld, anderzijds verliep de voltooiing (uitvoering en ondersteuning) zelf binnen de afzonderlijke netten van de begeleide projecten.

Een van de krachtlijnen die vermeld staan in het *Tussentijds Rapport over de ontwikkeling van het vernieuwingswerk in het basisonderwijs* (1 juli 1978) was gericht op de reeds hoger vermelde *relatieve autonomie* van de schoolgemeenschap⁸⁵⁴ en het uitbouwen van samenwerkingsverbanden tussen school en gezin in functie van de opvoedingsdoelen⁸⁵⁵.

Voorheen werd reeds gesteld dat onderwijsvernieuwing *overleg* onder de netten noodzaakt. Zulks geldt niet enkel voor de initiatiefname, maar ook voor de evaluatie en de begeleiding van het experiment; de pedagogische vrijheid verhindert dit overleg niet doch maakt het juist mogelijk. Dit gold bij uitstek voor de vernieuwing van het lager onderwijs⁸⁵⁶.

Dit besef bracht de wetgever ertoe om het vereiste wettelijk kader te creëren waardoor de begeleiding van het experiment per net en tevens in onderling overleg wordt mogelijk gemaakt⁸⁵⁷.

158. Geïntegreerd kleuteronderwijs en gewoon lager onderwijs wordt in Nederland ook basisonderwijs genoemd. In ons land heeft *basisonderwijs*, alhoewel het in vele teksten wordt gebruikt, nog geen wettelijke grond. Ten einde deze lacune weg te werken, was in een wetsontwerp houdende bepaling van de schoolplicht een artikel voorzien waarin de idee van «basisschool» was opgenomen⁸⁵⁸.

Dit staat nochtans niet gelijk aan een geïntegreerd kleuteronderwijs en gewoon lager onderwijs⁸⁵⁹. Het wijst eenvoudig op een structureel verband. Deze structurele verbinding kan echter uitgangspunt zijn voor een nauwer verband, voor een echte integratie. In de voornoemde beleidsnota die in oktober 1977 door Minister RAMAEKERS, toenmalig Minister van Nationale Opvoeding, werd voorgelegd aan de Cultuurraad voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap was gesteld: «Het zoeken naar integratievormen met betrekking tot de kleuterschool en de lagere school was - en is nog - een van de essentiële opdrachten in de vernieuwingsstrategie van het basisonderwijs. Dat zoeken naar meer continuïteit doorheen de kleuterschool en vooral het wegwerken van de breuklijn tussen kleuter- en lagere school wordt dan genoemd geïntegreerd basisonderwijs. De schoolleefgemeenschap, die zowel op het gebied van materiële accommodatie als inhoudelijk een dergelijk onderwijs nastreeft, is een geïntegreerde basisschool». Alhoewel het *Tussentijds Rapport over de ontwikkeling van het vernieuwingswerk in het basisonderwijs* (1 juli 1978), gepubliceerd in maart 1979, geen beleidsdocument is, maar dan toch verscheen als een document van de C.O.B., komt daarin ook de integratiegedachte aan bod, o.m. in de krachtlijnen uit het vernieuwingswerk en in de inventaris van de vernieuwingsprojecten in ontwikkeling⁸⁶⁰. Diezelfde problematiek wordt uitvoeriger behandeld in de brochure voor de Pedagogische Week - 1978 *Vernieuwing van de basisschool* (Departement van Nationale Opvoeding en Nederlandse Cultuur). Daarin wordt geschreven dat het uitbouwen van een versmeltingsmodel tussen de kleuter- en de lagere school beoogt een integratie van de beide schooltypes te realiseren. In de ministeriële omzendbrief van 20 juli 1981 betreffende de organisatie van aanpassingsklassen in het gewoon basisonderwijs - schooljaar 1981-1982 wordt ook de aandacht gevestigd op geïntegreerd basisonderwijs⁸⁶¹.

159. Het experiment van de *aanpassingsklassen* in het lager onderwijs⁸⁶² kende een gelijkaardig overleg: zij het na een eerste proef in het gemeentelijk onderwijsnet, een gemeenschappelijke start, regelmatige evaluatierapporten van elk net afzonderlijk en conclusies van het experiment naar het beleid toe. Specifiek nochtans is de juridisering van de aanpassingsklassen. De kaderwet van 6 juli 1970 betreffende het buitengewoon onderwijs bood de wettelijke grond voor deze innovatie in het lager onderwijs.

Elders is ingegaan op de specificiteit van het buitengewoon onderwijs en de problematiek van de pedagogische achterblijvers. Na een beknopte remediëringsperiode kunnen deze terug aansluiten bij de normaalvorderende leerlingen in het gewoon lager onderwijs, terwijl de zwakbegaafde, traaglerende en gehandicapte kinderen naar het buitengewoon lager onderwijs worden georiënteerd. De aanpassingsklas wordt omschreven als een mobiele groep leerlingen, uit verschillende klassen van de lagere school maar bij voorkeur uit de eerste en de tweede graad. De «klas» wordt geleid door een *taakleraar*, een gespecialiseerde lesgever-verantwoordelijke voor de uitvoering van de verschillende fasen van het remediëringsproces. De officiële invoering ging gepaard met de mogelijkheid van recyclage-activiteiten binnen elk net, georgani-

seerd door P.M.S.-centra, leden van de inspectie, eventueel ook door pedagogische centra⁸⁶³.

Ter volledigheid nog een korte beschrijving van de onderwijsvernieuwing in het kader van het onderwijs voor migrantenkinderen.

160. Het sociaal actieprogramma voor onderwijs aan migranten-kinderen werd in 1974 opgesteld en de Raad van de Ministers van Onderwijs stemde het volgende jaar in met een eerste actie op meerdere vlakken. Zo werd de ontwikkeling gestimuleerd van ontvangstmodellen, waaronder voorzieningen voor de intensieve studie van de gastlandtaal, de moedertaal en de cultuur van immigrantenkinderen. Zoals reeds gesteld, worden pilootexperimenten opgezet in het kader van de uitvoering van de E.E.G.-richtlijn dd. 25 juli 1977 inzake het onderwijs aan de kinderen van migrerende werknemers⁸⁶⁴. In aanvulling van een reeks studies en onderzoeken, startten een aantal experimenten *per net afzonderlijk* met het oog op een beschrijving van en een vergelijking tussen de verschillende onderwijstypen. In België werd zodoende een E.G.-pilotexperiment « Pedagogische opvangvormen van migrantenkinderen in het basisonderwijs - Overgang van het kleuter- naar het lager onderwijs met bicultureel karakter » georganiseerd⁸⁶⁵.

Bijzondere nood bestond aan het oprichten van aanpassingscursussen in de onderwijstaal; deze cursussen en een taalklas kunnen ingericht worden ten voordele van staatloze leerlingen of leerlingen van vreemde nationaliteit van wie de moedertaal of gebruikelijke taal een andere is dan de onderwijstaal, die het lager onderwijs in ons land nog niet gedurende drie volledige schooljaren volgen, en de onderwijstaal niet voldoende kennen om zich met goed gevolg aan te passen aan de activiteiten van de klas waarvan ze deel uitmaken, en van wie de ouders of de persoon aan wiens hoede het kind is toevertrouwd, in België gedomicilieerd zijn of er verblijven en de Belgische nationaliteit niet bezitten.

Deze taalklassen zijn enkel voorzien voor leerlingen van het lager onderwijs⁸⁶⁶.

Deze leergang wordt gegeven door een bijzondere leermeester, houder van het diploma van onderwijzer. De leergang mag ingesteld worden in elke school waar er ten minste 10 leerlingen zijn die voldoen aan de voorwaarden. Ingeval er in de school ten minste 21 leerlingen zijn die dezelfde voorwaarden vervullen, mag de leergang gesplitst worden. Per school mogen er niet meer dan twee leergangen ingesteld worden. Ofschoon de Minister wegens bijzondere en uitzonderlijke omstandigheden van deze regel mag afwijken, blijft laatstgenoemde norm een rem voor die scholen waar een groot aantal migranten-kinderen onderwijs volgen.

Bij ministeriële omzendbrief van 18 augustus 1980 werden bijzondere maatregelen genomen voor de aanwerving van bijkomende leerkrachten door scholen met ten minste 30 % kinderen van migrerende werknemers in het kleuter-onderwijs, en voor de lagere scholen met ten minste 30 % migrantenkinderen die de onderwijstaal niet machtig zijn. Deze maatregel beantwoordde aan een

behoefte doch voor het secundair onderwijs werd inmiddels nog geen voorziening getroffen. Daarom werd *over de drie netten* een B.T.K.-project opgezet, «Onderwijs aan migrantenkinderen in het secundair onderwijs», met als opdracht het analyseren van de situatie van het migrantenkind in het secundair onderwijs een prognose te maken i.v.m. de toename van het aantal migrantenkinderen in het secundair onderwijs tijdens de eerstvolgende jaren, en een pedagogisch-didactisch model uit te werken dat beantwoordt aan de noden van deze kinderen.

Het B.T.K.-project voorzag de mogelijkheid om personeelsleden te de tache-*ren per net* ter uitvoering van voormelde taken.

b) Vernieuwing van het secundair onderwijs

161. Vooral wat het secundair onderwijs betreft waren na de tweede wereldoorlog tot aan de wet van 19 juli 1971 diverse initiatieven tot hervorming te noteren⁸⁶⁷. De fundamentele pedagogische wijziging werd evenwel doorgevoerd door de kaderwet van 19 juli 1971, op korte termijn structureel doorgevoerd in het ganse Rijksonderwijs (september 1975), evenals in het officieel gesubsidieerd onderwijs, geleidelijk daarentegen in het katholiek onderwijs⁸⁶⁸. Als algemene doelstelling werd de ontwikkeling van de *totale* persoonlijkheid van de leerling nagestreefd en werd een voortijdige of onaangepaste studiekeuze alsook een eenzijdige cognitieve vorming voorkomen⁸⁶⁹. Hiermede werden niet enkel louter *pedagogische* doeleinden betracht, zoals de combinatie tussen voortdurend te verfijnen specialisatie en de algemene vorming, horizontaal gelaagde (geïntegreerde) structuur en niet het overwegend (verticaal) categoriaal onderwijs⁸⁷⁰, het zogeheten pedagogisch comfort (verschillende normen, inhaalklassen, klasseraad⁸⁷¹), zelfevaluatie en zelfvorming. Ook de sociale *democratisering* van het onderwijs (via het doorbreken van de band tussen sociale afkomst en keuze van studierichting en de betere individuele benadering van de leerling), de sociale integratie (via heterogeniteit van de klassen) gepaard met gedifferentieerd onderwijs van leerlingengroepen en minimumdoelstellingen, werd betracht⁸⁷².

Het V.S.O. gaat uit van de bestaande structurele onderverdeling in *lager* en *secundair* onderwijs, en betreft geen wijziging van het hoger onderwijs in de vernieuwing. De vernieuwing blijft dus beperkt tot het eigen niveau. Het concept van de *middenschool* zoals in andere landen opgezet, wijkt hiervan af.

162. Op de onderwijskundige begeleiding en het overleg onder de netten in verband met het V.S.O. werd reeds voorheen ingegaan⁸⁷³, evenals op het behoud van de pedagogische vrijheid wat het concept van de vernieuwing betreft, alsook op de systematische invoering ervan⁸⁷⁴.

De vernieuwing van het secundair onderwijs was voordien wel enigermate voorbereid geworden in een gezamenlijk overleg⁸⁷⁵ en *binnen de netten afzonderlijk*⁸⁷⁶, zodat een eigen vorm aan de vernieuwing kan gegeven worden⁸⁷⁷. Het eerste en tweede *tussentijds V.S.O.-rapport* wijst ook op de realisering overeenkomstig de eigen opvattingen van de vernieuwing binnen het wettelijk kader⁸⁷⁸, waardoor de wisselvallige maatregelen van de opeen-

volgende Ministers aan de gesubsidieerde netten niet tegenstelbaar waren⁸⁷⁹. Zoals de andere onderwijsinnovatie pretendeerde het katholiek onderwijs de vernieuwing te plaatsen binnen het opvoedingsideaal van het katholiek onderwijs, vanuit een evangelisch-christelijke bewogenheid. Bij de begeleiding van de jonge mensen tot het aanvaarden en vervullen van een eigen levenstaak is de groei tot bepaalde grondhoudingen van essentieel belang, waaronder sociale, religieuze en morele zin, de bereidheid tot persoonlijke inzet en engagement. Onder de opvoedingsaspecten behoort de ontplooiing van elke mens op sociaal, praktisch, moreel, godsdienstig en kunstzinnig gebied. Voormeld document *Opdrachten voor een eigentijds secundair onderwijs* stelde hierbij dat de opvatting die men heeft omtrent het wezen en de bestemming van de mens, uiteindelijk bepaalt wat men wil met de school; de nood aan opvoeding die steunt op een engagement wordt meer en meer beklemtoond en de inbreng van de christelijk geïnspireerde school en de doelstellingen van een eigentijds secundair onderwijs is hierbij van essentieel belang.

163. De opdracht voor de toekomst van het V.S.O. ligt mede in het realiseren van de idee «middenschool». Deze onafhankelijke eerste graad, biedt een garantie voor een open neutrale en leerlinggerichte oriëntering los van de druk van de bovenbouw en van sociaal milieu. O.m. administratieve moeilijkheden beletten vooralsnog een doorbraak van deze middenschool⁸⁸⁰.

In hetzelfde verband zal de realisering van het V.S.O. sterk samenhangen met de groei van de scholengemeenschap. De structuur van het V.S.O. rendeert pas optimaal als de diverse scholen van een scholengemeenschap sterk in overeenstemming met elkaar werken. Zij zullen hiervoor gebeurlijk hun inplantingen moeten herstructureren, afspraken maken over de plaatsing van de leerlingen en moeten aansturen op een gezamenlijk schoolwerkplan. Ook hier is een stimulerend beleid noodzakelijk omdat deze structuur verenigbaar moet blijven met hun autonomie en aansturen op een streven naar overwicht via meer recrutering en dus meer subsidies; de diverse inrichtende machten hebben vaak moeite om zich binnen het net als een relatieve eenheid te organiseren⁸⁸¹.

Een nieuwe visie inzake vrijheid van onderwijs zal zich als gevolg van deze evolutie, - welke overigens niet beperkt blijft tot het secundair onderwijs -, aandienen.

c) Vernieuwing van het beroepsonderwijs

164. In het kader van de verlenging van de leerplicht en de daarmee gepaard gaande vernieuwing van het beroepssecundair onderwijs konden bepaalde gesubsidieerde scholen opgenomen worden in een *eigen experiment* dat door het Nationaal Verbond van het Katholiek Technisch Onderwijs was opgezet en aldus verschillende aspecten van de vernieuwing uittesten («pilotprojecten») ⁸⁸². Voordien was reeds een vernieuwing van het beroepsonderwijs (lager- en beroepsonderwijs gezamenlijk teneinde de vierde graad af te schaffen) opgezet, doch deze was mislukt gezien de administratieve moeilijkheden.

De duur van het experiment is beperkt tot de schooljaren 1981-1982 en 1982-1983. Geruime tijd reeds was sprake van de vernieuwing van het beroepsonderwijs en desbetreffend werden door de netten afzonderlijk initiatieven genomen⁸⁸³ die een fundamentele hernieuwing beoogden. Het opzet ligt voor een nieuwe structuur uit te werken voor het beroepsonderwijs (zonder verwijzing naar type I of type II) die drie graden vertoont: de *onthaalcyclus* (gemeenschappelijk jaar A of B, een beroepsvoorbereidend jaar waarin verscheidene technieken worden aangeleerd), de *polyvalente beroepsopleiding* (gespreide kennismaking met beroepengroepen) en de *gespecialiseerde beroepsvorming*. De experimenten die worden opgezet gaan uit van belangrijke innovaties, zoals die beschreven worden in het document *Pilootprojecten rondom de vernieuwing van het beroepssecundair onderwijs* (30 juni 1981) en waaraan de Minister van Nationale Opvoeding zijn principiële akkoord hechtte als kader voor de vernieuwing en de herwaardering van het beroepssecundair onderwijs.

Zo verloopt de begeleiding van de leerlingen in teamverband; voor de eerste graad wordt de groep leerkrachten-begeleiders tot 5 beperkt (zowel voor de theoretische als de beroepsvakken). Zij werken in voortdurend overleg met elkaar, zowel wat de leerinhoud als wat de pedagogische begeleiding aangaat. Zij mogen permanent een beroep doen op het *P.M.S.-centrum* en op de hulp van een *coördinator*, gespecialiseerd in de begeleiding der B.S.O.-leerlingen. In het experiment wordt het thematisch onderwijs en projectonderwijs betrokken: de algemene vakken worden niet meer als afzonderlijke eenheden aangezien en de leerlingen krijgen een bepaald thema aangeboden, vertrekkend van hun belangstellingssfeer. In dit thema zijn de verschillende vakken verwerkt. Dit echter veronderstelt dat de algemene vakken door één leerkracht gegeven worden of door een beperkt team, mits sterke coördinatie. Gedurende een beperkte tijd wordt elke vakindeling doorbroken; de leerlingen werken aan één project (d.w.z. één geheel waarin zowel algemene vakken, bijzondere vakken als technische vakken en beroepspraktijk opgenomen zijn) onder begeleiding van een team-leerkrachten dat uitsluitend werkt met die leerlingen⁸⁸⁴. Het experiment voorziet ook werkplaatsklassen, waarbij de verschillende vakken in eenzelfde lokaal worden gegeven, voor minimum de helft van de werkelijke lesuren zodat de leerlingen de opgedane beroepskennis kunnen toetsen aan de realiteit d.m.v. in het programma ingebouwde stages. Tenslotte wordt geëxperimenteerd met het gemengd aanbieden van beroepenvelden waarbij alle beroepen toegankelijk gemaakt worden voor jongens en meisjes en waarbij men een keuze heeft tussen zowel typisch mannelijke als typisch vrouwelijke beroepen. De toepassing van de leerplannen - vooral dan de technische en praktijkvakken wordt aangepast aan de coëducatie.

Via differentiatie en individualisatie moet elke leerling aan zijn eigen tempo kunnen werken zowel wat de leerinhoud als wat de verwerking ervan betreft⁸⁸⁵. Het doorvoeren van dit experiment in de pilootprojecten van het beroepssecundair onderwijs geschiedt via een zeker *pedagogisch en admini-*

stratief comfort dat verschilt naargelang het type. Wat het type I aangaat dient het bestaand urenkrediet uitgeput⁸⁸⁶. Voor de scholen van type II steunt de Minister zich op art. 24, § 2, 5° van de Schoolpactwet; de maatregel voor comfort verschilt er van project tot project⁸⁸⁷.

Telkens werd de *interne pedagogische begeleiding* in de pilootschool bewerkstelligd en modaliteiten voorzien voor het theoretisch onderwijs en het projectonderwijs via het toekennen van extra-uren klasseraad, voor de leerkrachten die lesgeven in de experimentklas. Daarenboven dienen een bepaald aantal uren voorbehouden te worden aan de regionale, interscolaire bijeenkomsten evenals aan de nationale *coördinatievergaderingen*.

165. Een steviger juridisch kader werd uitgewerkt door het franstalig departement van Nationale Opvoeding. Het K.B. van 31 maart 1980 betreffende de *organisatie van experimenteel beroepsonderwijs voor de Franse Gemeenschap* gaat uit van de overweging dat «een aanpassing van het secundair beroepsonderwijs aan de omstandigheden die zich onder andere zouden kunnen voordoen, indien de leerplicht verlengd wordt, onontbeerlijk is».

Verscheidene bepalingen van het K.B. van 30 juli 1976 betreffende de organisatie van het secundair onderwijs zijn niet van toepassing op de leerlingen die de door eerstvermelde K.B. bedoelde leerplannen volgen. In de loop van de schooljaren 1978-1979 en 1979-1980 hadden de experimenteerscholen met toestemming van de Minister, op een bepaalde wijze leerplannen toegepast van de 2de graad van het secundair beroepsonderwijs. De leerplannen van het 3e, 4e, 5e en 6e jaar van het secundair beroepsonderwijs, evenals van het beroepsonderwijs voor vervolmaking en/of specialisatie kunnen uitgebouwd worden in modullen. Deze modullen kunnen betrekking hebben op de beroepsopleiding of op de menselijke en sociale opleiding, ofwel kunnen ze de twee opleidingen omvatten. De onderwijsduur van een modul kan variëren; hij omvat slechts uitzonderlijk een volledig schooljaar. Telkens als een leerling met vrucht een modul beëindigd heeft, wordt hem een attest van welslagen uitgereikt ter bekrachtiging van de in de modul beoogde bekwaamheden⁸⁸⁸. De leerlingen komen in aanmerking wat de samenstelling van de groepen en de klassen en dus wat de berekening van het aantal betrekkingen en wed-detoelagen betreft, voor al de activiteiten die een door hen gevolgde modul omvat.

Voor de werkingstoelagen geven deze leerlingen *recht op toelagen* berekend naar rata van het door hen gevolgd aantal weken en aantal lestijden per week, die de gevolgde modul omvat. Voor de toepassing van deze bepaling worden de werkingstoelagen bepaald in de wet of ter uitvoering van de wet, beschouwd als toelagen voor een schooljaar bestaande uit 40 lesweken, naar rata van ten minste 28 lestijden per week, in het onderwijs met volledig leerplan⁸⁸⁹.

Aan nederlandstalige zijde werd, ter regeling van het experiment, door het Bestuur van het Secundair Onderwijs een omzendbrief opgesteld die aan de Ministers voor goedkeuring werd voorgelegd.

HOOFDSTUK II

DE GELIJKWAARDIGHEID VAN DE
ALS GELDIG ERKENDE VORMEN VAN ONDERWIJS

I. BEGINSEL : DE GELIJKWAARDIGHEID VAN DE ALS GELDIG ERKENDE ONDERWIJSINSTELLINGEN

1. De gelijkwaardigheid van de inrichters van onderwijs als corrolarium van de vrijheid van onderwijs

1. De vrijheid van onderwijs en de rechten van de ouders, de leerlingen of de studenten, houden de principiële gelijkwaardigheid in van de onderwijsinstellingen die door de Staat betoelaagd worden of erkende getuigsschritten en diploma's afleveren. Het nastreven van een feitelijk monopolie voor één net, is onverenigbaar met het Belgisch onderwijsregime.

De realisering van het recht op het onderwijs, met inbegrip van het recht om de strekking van zijn onderwijs te kiezen, veronderstelt in een democratisch bestel een verscheidenheid aan onderwijsverstrekking, en onmiddellijk hiermede verbonden tevens de principiële gelijkheid van de onderwijsverstrekkers. "La caractéristique du régime belge est l'équivalence presque absolue entre l'enseignement libre et l'enseignement officiel, même à l'égard des pouvoirs publics" (1).

Het beginsel van de vrijheid van onderwijs houdt in dat de Staat zich onthouden moet van de eenzijdige bevoordeling die het evenwicht in het pluralistisch onderwijsaanbod doorbreekt, ten gunste van het officieel onderwijs (2).

Zoals de Raad van State het uitdrukte, houdt de vrijheid van onderwijs in België het bestaan in van inrichtingen die, in het kader van art. 17 G.W. door particulieren worden opgericht om op gelijkaardige

en gelijkwaardige wijze in dezelfde noden te voorzien als waarin de overheid door haar scholen voorziet (3).

Al wordt principieel aan de Staat het recht toegekend om zelf onderwijs te verstrekken, - afgestemd op de bestaande behoeften -, moet toch een eenzijdige bevoordeling van de Staat voor de eigen onderwijsverstrekking worden afgewezen : "... que la loi témoigne de la même faveur à l'égard de l'enseignement libre qu'à l'égard de l'enseignement officiel ..." (4).

Zoals voorheen reeds aangestipt, doet een gezonde en onovertrokken "wedijver" onder de inrichters dienst als stimulans voor het pedagogisch gehalte van het onderwijs (5), maar de Staat mag de gelijke uitgangspositie van de netten niet vervalsen (6).

De gelijkwaardigheid onder de inrichters van het onderwijs wordt aldus traditioneel begrepen als corrolarium van de vrijheid van onderwijs (7).

De overheid moet zich afstemmen op het principe dat de vrijheid van onderwijs de gelijkwaardigheid impliceert tussen het Rijks- en het gesubsidieerd onderwijs (8) en concretiseerde het beginsel in de onderwijsreglementering en in de Grondwet zelf (9). T.a.v. de overheid geldt een grondwettelijke verplichting om het evenwicht onder de netten te waarborgen : "le texte constitutionnel (...) leur (d.i. de overheden) impose une obligation de droit matériel : le respect du status quo ou de l'égalité entre les réseaux d'enseignement" (10).

2. Het non-discriminatiebeginsel

2. De moderne interpretatie van vrijheid van onderwijs en het recht op onderwijs, begrijpt ook het non-discriminatieverbod op onderwijsvlak. Een begunstigingspolitiek welke eenzijdig het officieel onderwijsaanbod bevoordeligt, schendt het non-discriminatie-beginsel, vermits de vrije keuze en de gelijke rechten der ouders, leerlingen of studenten, - welke ook het karakter van de instelling die hun voorkeur genieten (11) -, worden gehypoteceerd (12).

Het recht op onderwijs, - de leerplicht en de kosteloosheid van het onderwijs maken, zoals gesteld, deel uit van de positieve verwezenlijking van dit recht (13) -, zou door een eenzijdige overheidspolitiek ontkend zijn (14). Hoe zou dit recht een "sociaal grondrecht" kunnen genoemd worden, in te schrijven in de Grondwet (15), indien het vrij gesubsidieerd onderwijs niet erkend wordt als van "algemeen belang" (16), en als louter "privaat onderwijs" (17) bestempeld wordt ? In de voormelde studie van MASQUELIN J.J., wordt resoluut als besluit genoteerd dat de overheid vanuit grondwettelijk oogpunt t.a.v. de gesubsidieerde instellingen ertoe gehouden is zowel een onaantastbare marge aan vrijheid van onderwijs, waarover sprake in het vorig hoofdstuk, als de gelijkheid der burgers te eerbiedigen : "Sur le plan constitutionnel, les conditions ne peuvent violer ni le principe de l'égalité des belges devant la loi, ni la liberté d'opinion et d'enseignement" (18).

Lezenswaardig in dit verband zijn de bewoordingen van BAUWENS L. en VANDER STICHELE A. : "Si l'on considère (...) que l'éducation des enfants est, de par le droit naturel, en même temps que la charge, la prérogative des parents, et que la liberté de conscience, consacrée par notre droit public, garantit à tout chef de famille la liberté du choix

entre l'éducation laïque et l'éducation confessionnelle, on ne saurait échapper à la conclusion que la loi est tenue d'assurer à tous les chefs de famille, les mêmes possibilités matérielles de pourvoir à l'instruction de leurs enfants selon les impératifs de leur conscience, en imposant aux budgets publics, à la fois les dépenses nécessaires au développement des écoles publiques et les subventions vitales, requises par les écoles privées, en un mot, l'égalité scolaire" (19).

De auteurs voegen hieraan toe : "Cette égalité ayant depuis longtemps été admise par les personnalités les plus représentatives des partis politiques de gauche", en na een niet-geringe reeks citaten besluiten beide auteurs : "Mais si les chefs de parti se déclaraient favorables à une solution d'équité et de sagesse, la masse partisane, moins réfléchie et plus passionnée, demeurerait rebelle et s'obstinait dans le paralogisme du passé".

In eerbied voor de vrijheid van mening en meningsuiting van elke burger en krachtens de gelijkheid der Belgen dient gewaakt over de navolging van het beginsel van de verdelende rechtvaardigheid (20). Zodoende is het ongeoorloofd dat het gebruik van de vrijheden bemoeilijkt wordt of de facto onmogelijk gemaakt. "... dans le partage des biens que l'Etat récolte et a pour charge de distribuer, celui-ci doit veiller à ce que les avantages réservés aux citoyens ne soient pas différents, en fonction des opinions partagées par ces citoyens" (21).

De gevoeligheid die de grondwetgever van 1968-1971 aan de dag legde van de non-discriminatie om levensbeschouwelijke redenen, vindt in het onderwijs een bevoorrecht toepassingsveld (22).

3. Het Schoolpact en de Schoolpactherziening

3. Het Schoolpact en de daaruit voortvloeiende wetgeving heeft principieel de gelijkwaardigheid bewerkstelligd (23) en aldus de onderwijsinstellingen die aan de bepaalde wettelijke en reglementaire voorwaarden voldoen, op eenzelfde lijn geplaatst (24), ofschoon de gelijkheid onder de verschillende netten lang niet overal consequent is toegepast (25).

Door de recente schoolpactherzieningen is een ernstige stap gezet in de definitieve gelijkberechtiging der netten. Het Schoolpact beoogde in de eerste plaats de verwezenlijking van de vrije keuze, - bij uitstek omschreven op het levensbeschouwelijk vlak. De schoolpacthervorming stelde zelfs dat deze vrije keuze gebrekkig blijven zou, indien geen grotere gelijkberechtiging van de onderwijsnetten bekomen wordt.

Het beginsel van de principiële gelijkwaardigheid geldt, t.a.v. wat het Protocol van 1973 genoemd heeft de "als geldig erkende inrichters van onderwijs" - waaronder zowel het onderwijs valt ingericht door openbare overheden, als deze van private personen. De gelijkwaardigheid, was overigens reeds erkend als aloud beginsel in de Belgische onderwijswetgeving : "... un système scolaire qui mette sur un pied d'égalité les écoles de toutes les opinions, et qui les seconde pécuniairement par voie de subsides répartis proportionnellement entre elles sur une base commune : nombre d'élèves, nombre de classes, nombre d'instituteurs diplômés" (26).

De gelijkwaardigheid van de netten was en blijft één van de hoekstenen van de verwezenlijking van de vrije keuze voor ouders en leerlingen. Wanneer slechts één specifieke onderwijsverstrekking wordt "erkend", is de vrije keuze

ondermijnd en een theoretisch beginsel (27). Dit evenwicht blijft niet beperkt tot de oprichting van onderwijsinstellingen (28). Onder gewijzigde omstandigheden evolueert ook de toepassing van dit beginsel. De regeling voor betoelaging en erkenning van de onderwijsinstellingen getuigt alzo van de bekommernis om dit evenwicht positief te realiseren. Zo zijn de weddetoelagen afhankelijk van de desbetreffende bekwaamheidsbewijzen en de uitgeoefende functie, en niet van het karakter van de instelling waar het personeelslid werkzaam is.

Slechts zo de rechten van de diverse onderwijsinrichters gelijke tred houden, kan ook een gecoördineerd en overlegd onderwijsbeleid worden gerealiseerd : "... wat willen wij praten over samenwerking en toenadering tussen partners, waarvan sommigen zich verongelijkt, gediscrimineerd weten. Overleg en samenwerking zijn maar mogelijk tussen gelijken; eerlijke toenadering wordt geloven in een klimaat van vertrouwen in de andere en in de eigen leefbaarheid" (29).

4. De gelijkwaardigheid van de als geldig beoordeelde onderwijsinitiatieven andere dan het Rijk, wordt niet alleen gerealiseerd door een gelijke behandeling van de inrichters wat de financiële middelen betreft. Waar het Schoolpact van 1958 de termen werkelijke ondersteuning van alle als geldig erkende vormen van onderwijs (res. 1) bezigde, sprak het Protocol van 1973 over het "op gelijke voet stellen van leerlingen, ouders, leraars en scholen" (in de tekst van het Protocol zelf) en over de "gelijkheid" en weg te werken "discriminaties" (in bijlage II bij het Protocol). Elders in deze verhandeling werd onderzocht op welke vlakken de gelijkwaardigheid tussen het vrij en het officieel onderwijs bekomen is (de leerplicht en de kosteloosheid van het onderwijs, betoelaging en erkenning, toekenning van studietoelagen, ...). Alvast in theorie, willen de partijen, die het Protocol hebben ondertekend, komen tot "de ge-

lijkheid onder de schoolnetten". De tekst van dit Protocol zelf bezigt deze termen. Het beginsel van de gelijkwaardigheid richt zich ook naar de individuele betrokkenen, de leden van de verschillende personeelscategorieën (30) en de ouders en leerlingen of studenten (31). Principieel is de kosteloosheid van het onderwijs verzekerd, ongeacht het statuut of de strekking van de betrokken school, maar in verscheidene gevallen bestaat er toch een discriminatie naargelang van het net. Alle ouders hebben vooralsnog geen effectief recht op een gelijke behandeling van de Staat wat betreft de tussenkomst van de overheid in de kosten van het onderwijs en de opvoeding.

Een komende Schoolpactherziening moet gericht zijn op het wegwerken van de nog bestaande discriminaties van leerlingen en ouders. Op deze problematiek kan in het kader van deze verhandeling niet verder worden ingegaan.

4. Overzicht

5. De pedagogische vrijheid en de gelijkwaardigheid van de gesubsidieerde onderwijsinstellingen, zijn de twee hoofdkenmerken van het gesubsidieerd onderwijs, die de vrije keuze van een confessionele of niet-confessionele school ook effectief mogelijk maken.
Het wettelijk kader waarbinnen het vrij confessioneel onderwijs vertoeft, geeft de perken aan van zijn autonomie, maar duidt ook op de gelijkwaardigheid t.a.v. het officieel onderwijs. Dat het vrij gesubsidieerd onderwijs als van algemeen belang wordt onderkend vindt hier bij uitstek zijn toepassing.

De eerste voorwaarde van de gelijkwaardigheid van alle als geldig erkende vormen van onderwijs is de gelijkberechtiging n.a.v. de sanctionering van de gevolgde studies, - welke ook de strekking van de onderwijsinstelling die het diploma of het getuigschrift aflevert, en wanneer aan de objectieve normen - zoals die in het vorig hoofdstuk zijn toegelicht - is voldaan.

Vervolgens behandelt dit hoofdstuk een ander element van de gelijkwaardigheid, - zoals reeds ter sprake kwam o.m. in de paragrafen over de sanctionering van de studies en het overleg -, met name de wettelijke of reglementaire voorziene aanwezigheid van het vrij gesubsidieerd onderwijs in officiële organismen, als afspiegeling van de vrije keuze en het belang dat de overheid hecht aan het vrij onderwijs.

Vervolgens gaat dit hoofdstuk in op twee belangrijk toetsstenen van de gelijkwaardigheid, waarbij dit beginsel in zijn samenhang dient gezien met het beginsel van de vrije keuze, nl. het stelsel van het leerlingenvervoer, en de rationalisatie en de programmatie van het onderwijs.

Tenslotte wordt ingegaan op de belangrijkste punten van onevenwicht tussen de onderwijsnetten.

De structuur van dit hoofdstuk is dan ook als volgt opgevat :

II. DE GELIJKWAARDIGHEID VAN DE ALS GELDIG ERKENDE INRICHTERS VAN ONDERWIJS EN DE SACTIONERINGEN VAN DE STUDIES

1. Beginsel
2. Bijzonderheden

III. VERTEGENWOORDIGING VAN DE GESUBSIDIEERDE ONDERWIJSINSTELLINGEN EN IN HET BIJZONDER VAN HET VRIJ GESUBSIDIEERD ONDERWIJS IN DE OFFICIELE RADEN EN COMMISSIES, ANDERE DAN DEZE DIE BETREKKING HEBBEN OP DE SACTIONERING VAN DE STUDIES

1. Algemeen
2. Bijzondere bepalingen
 - A) Inzake het Hoger Onderwijs
 - B) Inzake het secundair onderwijs
 - C) Inzake het buitengewoon onderwijs
 - D) Inzake het kunstonderwijs
 - E) Inzake het technisch onderwijs
 - F) Inzake de begeleidingsdiensten
 - G) Inzake het leerlingenvervoer
 - H) Inzake de studietoelagen
 - I) Inzake de taalinspectie
 - J) Inzake de voldoende geachte bekwaamheidsbewijzen
 - K) Inzake de Fondsen voor Schoolgebouwen
 - L) Inzake het onderwijs per correspondentie
 - M) Inzake de reaffectedatie
 - N) Inzake de leerplannen voor het gesubsidieerd onderwijs
 - O) De Commissie voor Pedagogisch Onderzoek
 - P) De Nationale Onderwijsraad
 - Q) Inzake de Onderwijscommissie voor het waarborgen van een gelijkwaardige rol van mannen en vrouwen in de samenleving

R) Inzake het pluralistisch onderwijs

IV. HET LEERLINGENVERVOER

1. De wetten van 26 februari 1962 en 14 juli 1975
 - A) Het K.B. van 23 februari 1960
 - B) De wet van 16 april 1962
 - C) De wet van 14 april 1975
2. De goedkeuring door de Nationale Schoolpactcommissie op 23 juli 1980 van een ontwerp van wet.
3. Het faciliteitsvervoer
4. Leerlingenvervoer voor het buitengewoon onderwijs

V. DE RATIONALISATIE EN DE PROGRAMMATIE VAN HET ONDERWIJS

1. Het algemeen kader en de karakteristieken van de rationalisatie en de programmatie
 - A) Beknopt overzicht
 - B) Uitgangspunten voor, omschrijvingen van de rationalisatie en programmatie van het onderwijs
 - C) Karakteristieken van de rationalisatie en de programmatie van het onderwijs
 - D) De rationalisatie van het onderwijs en de vrije schoolkeuze
2. Rationalisatie, programmatie en de normen
 - A) Algemeen
 - B) Onderscheidingen
 - C) Evenwicht onder het Rijksonderwijs en het gesubsidieerd onderwijs
3. Rationalisatie - programmatie en de remwetten
 - A) De wetten tot regeling van de uitbreiding der netten
 - B) Nieuwe remwetten op het hoger onderwijs
 - C) De (gewijzigde) Schoolpactwet : de vereiste van de publicatie van een rationalisatie- en programmatieplan
4. De rationalisatie en programmatie van het hoger onderwijs van het lange type
 - A) Algemeen
 - B) De verenigbaarheid van het art. 13, § 4 van de Schoolpactwet met het hoofdstuk VI van de wet van 7 juli 1970

- C) Economie van de rationalisatie en de programma-
tie
- D) Rationalisatie en de draagwijdte van het overleg
met de inrichtende machten
- E) De rationalisatie van het hoger onderwijs van
het lange type en de vrijheid van onderwijs
- F) De rationalisatie en de vrije keuze
- G) De rationalisatie van het architectuuronderwijs
- 5. Rationalisatie en programmatie van het secundair onder-
wijs met volledig leerplan
 - A) De wijziging van de Schoolpactwet
 - B) Beginselen van de rationalisatie en programma-
tie van het secundair onderwijs met volledig
leerplan
 - C) Bijzondere voorschriften
- 6. Rationalisatie en programmatie van het lager onderwijs
 - A) De wet van 14 juli 1975
 - B) Principes van de eerste rationalisatie van
het lager onderwijs
 - C) De specificiteit van de rationalisatie van het
lager onderwijs

VI. EVENWICHT EN ONEVENWICHT ONDER DE ALS GELDIG ERKENDE INRICHTERS VAN ONDERWIJS

- 1. Het evenwicht onder de netten als toetssteen voor de
gelijkwaardigheid van de als geldig erkende inrichters
van onderwijs
- 2. Het pallelisme in de bezuinigingen der werkingskosten
 - A) Het Schoolpact en de schoolpactherziening i.v.m.
de werkingstoelagen
 - B) Opgelegde bezuinigingen
 - C) Een gebrekkig evenwicht
- 3. Afwijkingen op het gelijkheidsprincipe in de wedderegelings
 - A) Evolutie naar de volstrekte gelijkheid inzake
wedde

B) Afwijkingen

4. Het onevenwicht inzake de financiering van de schoolgebouwen

- A) De behoefte aan nieuwe maatregelen inzake scholenbouw na het afsluiten van het Schoolpact
- B) De schoolpactherziening van 1973 voorzag in een evenwichtige regeling voor de scholenbouw
- C) Het gebrek aan uitvoering van de wet is de oorzaak van een incoherente en onevenwichtige regeling

II. DE GELIJKWAARDIGHEID VAN DE ALS GELDIG ERKENDE INRICHTERS VAN ONDERWIJS EN DE SANCTIONERING VAN DE STUDIES

1. Beginsel

6. Een essentieel bestanddeel van de gelijkwaardigheid van de als geldig erkende inrichters van het onderwijs bestaat uit de waarborg dat gelijke rechten worden toegekend wanneer een bepaalde studie gesanctioneerd wordt, onafgezien dit geschiedt door een door de Staat ingerichte, gesubsidieerde of erkende inrichting.

Het recht om geldige getuigschriften en diploma's uit te reiken werd aangezien als het onontbeerlijk corrolarium van art. 17 G.W. (32). Vrijheid van onderwijs zou van haar effectieve inhoud zijn ontdaan, wanneer enkel de Staat ertoe gemachtigd is om officiële diploma's af te leveren (33). A. MAST omschrijft deze samenhang gebald als volgt : "... het onderwijs zou ophouden vrij te zijn of althans aan het grondwettelijk principe van de vrijheid van onderwijs zou tekort worden gekomen, indien de Staat aan de vrije onderwijsinstellingen het recht ontzegde titels en diploma's met officiële uitwerking te verlenen (34).

De gesubsidieerde onderwijsinstellingen beschikken aldus over het recht om diploma's en getuigschriften af te leveren, met eenzelfde geldigheid als deze der Rijksscholen, wanneer aan de objectief en normatief gestelde voorwaarden is voldaan (35). Hierover werd in het vorig hoofdstuk uitgeweid (36). De sanctionering verloopt volgens identieke regels, zonder onderscheid naargelang van het karakter van de onderwijsinstelling of van de aard van de inrichtende macht.

Resolutie 6 van het Schoolpact bepaalde in deze zin dat "het sanctioneren der studiën in officieel en privaat onderwijs, door identieke regel zal worden beheerst" (37).

2. Bijzonderheden

7. Het wettelijk kader van de sanctionering is onderzocht in het vorig hoofdstuk (38). Het kan dus volstaan hier enkel te wijzen op de samenstelling van de commissies en de erkenning van het belang van het vrij onderwijs desbetreffend, wat ook in de volgende afdeling aan bod komt.

Telkens voorzien de wettelijke en reglementaire bepalingen een evenwicht tussen het officieel onderwijs en het vrij onderwijs. Op het eerste gezicht geldt hier een andere regeling als bij de onderwijsraden en commissies die geen betrekking hebben op de sanctionering van de studies, en waar herhaaldelijk het evenwicht tussen het neutraal onderwijs en het levensbeschouwelijk gericht onderwijs voorzien werd (39). In de praktijk nochtans wordt in de onder deze afdeling bedoelde commissies het officieel onderwijs geïnterpreteerd als Rijks-onderwijs.

8. De homologatiecommissie is derwijze samengesteld dat de leden die tot het officieel onderwijs behoren en de leden die tot het vrij onderwijs behoren, er in gelijk aantal vertegenwoordigd zijn (40).

Deze pariteit werd ingevoerd door de wet van 10 april 1890 als waarborg voor de vrijheid van het onderwijs (41).

De twee afdelingen bestaan uit zestien leden en vierentwintig adjunct-leden, die alle leraar zijn respectievelijk bij het hoger algemeen secundair onderwijs en het hoger technisch secundair en hoger kunstsecundair onderwijs (42). Opdat de afdelingen op geldige wijze kunnen beraadslagen en beslissen moet de meerderheid van de leden aanwezig zijn en moeten deze leden in gelijk aantal tot het officieel en tot het vrij onderwijs behoren (43).

De leraren van het gesubsidieerd onderwijs, die lid zijn van deze commissies, blijven voor de gehele duur van hun effectieve deelneming aan de werkzaamheden van de commissie, in aanmerking komen voor de weddetoelage en voor alle andere voordelen verbonden aan de onderwijsfunctie die zij op het ogenblik van hun benoeming in het gesubsidieerd onderwijs uitoefenen (44).

9. De examencommissies van de Staat kennen een paritaire samenstelling tussen de leden die behoren tot het vrij gesubsidieerd onderwijs en de leden die behoren tot het officieel gesubsidieerd onderwijs (45). Tevens kan verwezen worden naar de zgn. "omnivalentie-commissie" die als opdracht heeft zich uit te spreken over de wenselijkheid om onder dezelfde voorwaarden, als deze voorzien voor de gediplomeerden van de afdeling industriële wetenschappen, de houders van het diploma van een andere afdeling van een hogere secundaire technische school toe te laten tot de examens van kandidaat, opgesomd in art. 5, § 1 van de gecoördineerde wetten op het toekennen van de academische graden en het programma van de universitaire examens (46).

De Commissie bestaat uit twee vertegenwoordigers van het officieel universitair, vrij universitair, officieel hoger secundair en vrij hoger secundair onderwijs (47).

De examencommissie voor de toekenning van de graden van kandidaat-ingenieur en industrieel ingenieur wordt derwijze samengesteld dat het aantal leden die tot het officieel onderwijs en het aantal leden die tot het vrij onderwijs behoren, gelijk is (48).

Voor de commissies van beroep bij het bevoegde Ministerie van Nationale Opvoeding m.b.t. de gelijkstelling van diploma's of graad met het diploma en graad van industrieel ingenieur is een dubbele waarborg voorzien. De verschillende strekkingen, wat de

vertegenwoordiging van de meest representatieve verenigingen van technische ingenieurs en een van de erkende vakverenigingen betreft, zijn op billijke wijze vertegenwoordigd. De groepen van de inrichtende machten, onderverdeeld volgens het officieel gesubsidieerd onderwijs, het vrij onderwijs het Rijksonderwijs, zijn in gelijk aantal vertegenwoordigd (49).

In deze zin is daarenboven nog gepreciseerd dat zowel t.a.v. de assimilatiecommissies, de commissies van beroep als de bijzondere jury's belast zijn met de proef om de wetenschappelijke en/of beroepskwalificaties te bewijzen (50), een evenwicht dient te bestaan tussen de vertegenwoordigers van het bestuurs- en onderwijzend personeel van het neutraal of niet-confessioneel onderwijs enerzijds, en die van het confessioneel onderwijs anderzijds en tenslotte dat er een globaal evenwicht bestaat tussen de twee grote ideologische strekkingen (51).

III. VERTEGENWOORDIGING VAN DE GESUBSIDIEERDE ONDERWIJSINSTELLINGEN EN IN HET BIJZONDER VAN HET VRIJ GESUBSIDIEERD ONDERWIJS IN DE OFFICIËLE RADEN EN COMMISSIES, ANDERE DAN DEZE DIE BETREKKING HEBBEN OP DE SANCTIONERING VAN DE STUDIES

1. Algemeen

11. Een ander aspect van de gelijkwaardigheid van de "als geldig erkende inrichtingen van onderwijs" is hun gewaarborgde vertegenwoordiging in de officiële raden en commissies. Het is de uiting van de bekommernis om het gesubsidieerd onderwijs op gelijke voet te plaatsen als het Rijksonderwijs. Onder deze voorwaarde kan ook het overleg, - waaroverin het vorig hoofdstuk is uitgeweid (52) -, zich waarmaken. De participatie van het vrij gesubsidieerd onderwijs aan de officiële organismen die het Belgisch onderwijsbestel rijk is, moet de verzekering gegeven worden dat het grootste aandeel van de onderwijsverstrekkers betrokken wordt bij het onderwijsbeleid. In bepaalde gevallen moet hun aanwezigheid borg staan voor de onpartijdigheid van de overheidsbeslissingen. Hun medewerking aan de officiële organen beklemtoont nogmaals de onvervangbare functie, welke zij vervullen en die dient omschreven te worden als van algemeen belang.

12. Twee algemene bemerkingen moeten hier nog geformuleerd worden.

Het komt de geëigende instanties van het vrij onderwijs toe te beslissen over de aanduiding en de intrekking van het mandaat van hun vertegenwoordigers. Zo oordeelde de Raad van State dat de vicaris-generaal, belast met de

onderwijsaangelegenheden in het bisdom, over de exclusieve bevoegdheid beschikt om terzake een besluit te treffen. "Indien de wetgever gewild heeft dat de belangen van het openbaar onderwijs en die van het privaat onderwijs gelijkkelijk vertegenwoordigd zijn, heeft hij niet de personen bepaald welke geacht kunnen worden de belangen van het privaat onderwijs te vertegenwoordigen" (53).

Vervolgens kan verwezen worden naar de wisselvallige begripsomschrijving van het "gesubsidieerd" onderwijs en de onduidelijke vertegenwoordiging daarbij van het officieel gesubsidieerd onderwijs. Zoals reeds gesteld, kwamen de ondertekenende partijen bij het voormeld Protocol van 1973 overeen om de gemeenschappelijke overlegorganen zo samen te stellen, dat op een ondubbelzinnige wijze de vertegenwoordigers van het neutraal en het geëngageerd onderwijs er op een paritaire basis in vertegenwoordigd zijn (54).

Deze zienswijze voegt zich nog bij de bestaande begripsverwarring. Zoals in de volgende Titel omtrent het levensbeschouwelijk karakter van de onderwijsinstellingen zal worden gesteld, is het onderscheid tussen "neutraal" onderwijs en "niet-confessioneel" onderwijs niet steeds duidelijk afgelijnd en is anderzijds in heel wat aangelegenheden de indeling van het onderwijs naargelang van zijn "confessioneel" of "niet-confessioneel" karakter gebezigd.

De opdeling van het onderwijs in de confessionele strekking en de neutrale strekking, - zoals inderdaad in het verlengde ligt van de besprekingen rond de herziening van het Schoolpact in 1973 -, zou de bestaande verwarring nog verhogen. Deze interpretatie van "evenwicht" heeft zich niet stelselmatig in rechte doorgezet.

Toch doen zich in de verschillende officiële organen van het onderwijs uiteenlopende stelsels voor om het evenwicht onder de onderwijsverstrekkers te bereiken, - nu eens vanuit het privaat- of publiekrechtelijk statuut van de onderwijsverstrekkers, dan weer vanuit het criterium van het levensbeschouwelijk karakter of zelfs de combinatie van beiden.

Ook dit gebrek aan eenvormigheid in de te hanteren criteria, verwijst naar de onderhandelingen omtrent de herziening van het Schoolpact. De partijen bij deze onderhandelingen vernoemden immers bij de onderwerpen die nog dienden onderzocht te worden de problematiek van de commissies : met name de keuze tussen een filosofische pariteit en/of een pariteit tussen het officieel en het vrij onderwijs.

KATH. UNIVERSITEIT LEUVEN
FAC. RECHTSGELEERDHEID
BIBLIOTHEEK
Kluisstraat 41 - B-3000 Leuven

2. Bijzondere bepalingen

A) Inzake het Hoger Onderwijs (55)

1) Algemeen

13. Bij het departement van Nationale Opvoeding en Cultuur worden de Hoge Raden opgericht voor het technisch, economisch, agrarisch, paramedisch, sociaal, artistiek en pedagogisch hoger onderwijs (56), evenals een Vaste Raad voor het hoger onderwijs. Telkens dienen de verschillende strekkingen op billijke wijze vertegenwoordigd te zijn (57).

Onder strekking is begrepen "in de eerste plaats wijsgerige overtuigingen". Het Schoolpact heeft de ouders de vrije keuze willen waarborgen op het levensbeschouwelijk vlak. In de samenstelling van de Hoge Raden moet gewaakt worden over een evenwicht enerzijds tussen het officieel en het vrij onderwijs en anderzijds tussen de verschillende wijsgerige overtuigingen" (58).

Elke Hoge Raad is o.m. samengesteld uit vertegenwoordigers van de inrichtende machten, het onderwijzend personeel, de studenten, en van de economische en sociale middelen. Aan de Koning wordt opgedragen om de werking van de Hoge Raden te regelen (59). De Vaste Raad is o.m. samengesteld uit vertegenwoordigers van de Vaste Commissie voor de academische graden en universitaire examens, van de Hoge Raad voor het technisch onderwijs, van de Hoge Raad voor het economisch onderwijs, van de Hoge Raad voor het agrarisch onderwijs, van de Hoge Raad voor het sociaal onderwijs, van de Hoge Raad voor het artistiek onderwijs en van de Hoge Raad voor het pedagogisch onderwijs (60).

2) Het K.B. van 6 juli 1971

14. De Hoge Raad voor het Pedagogisch Hoger Onderwijs bestaat be-
nevens de voorzitter en de ondervoorzitter, de vertegen-
woordigers van de economische en sociale middens en van de
studenten, uit zes leden die de inrichtende machten vertegen-
woordigen, onder wie twee voor het door de Staat georgani-
seerd onderwijs, twee voor het door andere openbare machten
dan de Staat georganiseerd onderwijs, en twee voor het door
particulieren georganiseerd onderwijs; drie leden vertegen-
woordigen het bestuurs- en onderwijzend personeel, onder wie
één voor het door de Staat, één voor het door andere openbare
machten dan de Staat, en één voor het door particulieren, ge-
organiseerd onderwijs (61). De andere Hoge Raden bevatten
een gelijklopende verhouding volgens de aard van de inrich-
tende macht (62).

Nadien werd door het K.B. van 5 november 1971 nog de bijzon-
dere clausule toegevoegd, toepasselijk voor alle Hoge Raden
en conform aan de (dubbele) waarborg ingeschreven voor de
Hoge Raad van het buitengewoon onderwijs : bovendien zal,
- zowel wat betreft de werkende als de plaatsvervangende le-
den -, bij de samenstelling van elk der Hoge Raden er over ge-
waakt worden dat een evenwicht bereikt wordt enerzijds tussen
het officieel en vrij onderwijs, en anderzijds tussen de ver-
schillende wijsgerige overtuigingen (63). In het Bureau
van elke Hoge Raad zetelt een vertegenwoordiger van het offi-
cieel onderwijs, en van het onderwijs georganiseerd door
privaatpersonen (64).

3) Het K.B. van 23 augustus 1976

15. Het K.B. van 23 augustus 1976 legde de samenstelling vast van de diverse Hoge Raden, afzonderlijk voor het technisch, economisch, agrarisch, paramedisch en sociaal hoger onderwijs (1°), het artistiek hoger onderwijs (2°), en het pedagogisch hoger onderwijs (3°) (65). De Hoge Raden zijn telkens ingedeeld in vijf groepen : de leden die de inrichtende machten van het betrokken onderwijs vertegenwoordigen, de leden die behoren tot het bestuurs- en onderwijzend personeel van dat onderwijs, de studenten, de leden die elk één van de als representatief erkende vakverenigingen vertegenwoordigen en tenslotte de leden die de economische en sociale milieus welke bij dat onderwijs betrokken zijn of andere bijzondere geïnteresseerde milieus vertegenwoordigen (66). Naargelang van het geval, nemen ook de Ministers van Nationale Opvoeding, de betrokken directeurs-generaal en inspecteurs-generaal van het hoger onderwijs, van het onderwijs voor sociale promotie, van het secundair onderwijs, van de organisatie van de studiën, en/of van het hoger kunstonderwijs deel aan de vergaderingen met raadgevende stem, evenals vertegenwoordigers van andere ministeries die betrokken zijn bij de beroepsop-leiding.

De pariteit tussen vrij en officieel onderwijs wordt voorzien voor de eerste drie groepen.

De Vaste Raad wordt samengesteld, enerzijds uit vertegenwoordigers van de Vaste Commissie voor de academische graden en de universitaire examens, en anderzijds uit vertegenwoordigers van elk der zeven Hoge Raden voor het Hoger Onderwijs. Iedere Vaste Raad en Hoge Raad is derwijze samengesteld, zowel wat de werkende als wat de plaatsvervangende leden betreft, dat een evenwicht bestaat tussen de vertegenwoordigers van het neutraal of niet-confessioneel onderwijs, enerzijds en die van het confessioneel onderwijs anderzijds, en er een globaal evenwicht bestaat tussen de twee grote ideologische strekkingen (67).

4) Het K.B. van 14 februari 1979

16. Tenslotte coördineert het K.B. van 14 februari 1979 tot oprichting van de Hoge Raden en van de Vaste Raden voor het Hoger onderwijs met het Nederlands als onderwijstaal en tot regeling van hun werking, de geldende bepalingen (68).
- De Hoge Raad voor het technisch hoger onderwijs, voor het economisch hoger onderwijs, voor het agrarisch hoger onderwijs, voor het paramedisch hoger onderwijs, voor het sociaal hoger onderwijs, en voor het pedagogisch hoger onderwijs zijn elk samengesteld uit een voorzitter, een ondervoorzitter, twintig werkende leden en twintig plaatsvervangende leden, ingedeeld in de groepen die opgesomd zijn in vorige koninklijke besluiten : inrichtende machten, bestuurs- en onderwijzend personeel, studenten, als representatief erkende vakverenigingen, de economische en sociale milieus welke bij het desbetreffend onderwijs betrokken zijn of andere bijzondere geïnteresseerde milieus. Voor de Hoge Raad van het pedagogisch hoger onderwijs behoort een van de leden uit de eerste twee groepen tot het hoger kunstonderwijs (69).
- De Hoge Raad van het artistiek hoger onderwijs bevat twee afdelingen : een afdeling voor de opleidingsvormen die bij de wet van 18 februari 1977 houdende de organisatie van het architectuuronderwijs behoren, en voor de opleidingsvormen die bij toepassing van de wet van 7 juli 1970 gerangschikt werden in het artistiek hoger onderwijs en onder de bevoegdheid vallen van de Minister van Nationale Opvoeding, en een afdeling voor het hoger kunstonderwijs, bedoeld bij art. 16, § 2 van de voormelde wet van 7 juli 1970 en voor de opleidingsvormen die bij toepassing van deze wet gerangschikt werden in het artistiek hoger onderwijs en onder de bevoegdheid vallen van de Minister van Nederlandse Cultuur (70).
- Daarenboven zijn de personen aangeduid die met raadgevende stem kunnen deelnemen aan de vergaderingen van de Hoge Raad (71).

De Vaste Raad is samengesteld uit een voorzitter en een onder-voorzitter, en verder uit twintig werkende leden en twintig plaatsvervangende leden, m.n. zes leden die de Vaste Commissie voor de academische graden en de universitaire examens vertegenwoordigen, de voorzitter en de ondervoorzitter van de Hoge Raden, en wat de Hoge Raad voor het artistiek hoger onderwijs betreft de voorzitter van de afdelingen, en tenslotte twee werkende leden van elk der Hoge Raden of van hun bureau, als plaatsvervangende leden (72).

17. Onder de gemeenschappelijke bepalingen voor de Vaste Raad en voor de Hoge Raden, stelt het koninklijk besluit dat, - zowel wat de werkende leden als wat de plaatsvervangende leden betreft, de Raden zodanig samengesteld zijn dat er een evenwicht bestaat tussen de vertegenwoordigers van het neutraal of niet-confessioneel onderwijs enerzijds, en die van het confessioneel onderwijs anderzijds.

Voor de vertegenwoordigers van de Vaste Commissie voor de academische graden en de universitaire examens, bestaat een evenwicht tussen de personen behorend enerzijds tot de universitaire instellingen van de Staat of waaraan de Staat deelneemt en anderzijds tot de vrije universitaire instellingen.

Tenslotte moet er een globaal evenwicht bestaan tussen de twee grote ideologische strekkingen (73).

Daarenboven kunnen zowel de Vaste Raad als de Hoge Raden, slechts een geldig advies uitbrengen als dit globaal evenwicht (tussen de twee grote ideologische strekkingen) bestaat.

De clause geldt zelfs bij een nieuwe samenroeping, indien het vereiste quorum niet bereikt was. Dit evenwicht kan bereikt worden door het te groot aantal leden van de meerderheidsgroep uit te loten (74).

B) Inzake het secundair onderwijs (75)

18. De wet van 19 juli 1971 betreffende de algemene structuur en de organisatie van het secundair onderwijs, voorzag in de oprichting bij het Ministerie van Nationale Opvoeding en Nederlandse Cultuur en bij het Ministerie van Nationale Opvoeding en Franse Cultuur, van adviescommissies voor de programma's van het gesubsidieerd secundair onderwijs. Zij zijn voor de helft samengesteld uit vertegenwoordigers van het vrij, voor de andere helft uit vertegenwoordigers van het officieel gesubsidieerd onderwijs (76).

De Overleg- en verbeteringscommissies van het secundair onderwijs worden opgericht bij het Ministerie van Nationale Opvoeding en Nederlandse Cultuur en bij het Ministerie van Nationale Opvoeding en Franse Cultuur; deze commissies zijn paritair samengesteld uit vertegenwoordigers van het officieel en van het vrij secundair onderwijs (77). Het K.B. van 23 maart 1976 regelde de werking en samenstelling van deze commissies. De vierentwintig werkende en plaatsvervangende leden worden gevormd door vier vertegenwoordigers van het Ministerie van Nationale Opvoeding en Cultuur (twee ambtenaren en twee inspecteurs), vijf vertegenwoordigers van het Rijks-onderwijs (uit het bestuurs- en onderwijzend personeel en uit de P.M.S.-centra), vijf vertegenwoordigers van het officieel gesubsidieerd onderwijs (uit de inrichtende machten, bestuurs- en onderwijzend personeel en de P.M.S.-centra) en tenslotte tien vertegenwoordigers van het vrij onderwijs (uit dezelfde categorie).

Bovendien is uitdrukkelijk bepaald dat zowel wat de werkende als wat de plaatsvervangende leden betreft, ieder van de twee commissies derwijze wordt samengesteld dat een evenwicht bestaat tussen de vertegenwoordigers van het niet-confessioneel of neutraal onderwijs enerzijds en de vertegenwoordigers

van het confessioneel onderwijs anderzijds; er moet een globaal evenwicht bestaan tussen de twee grote ideologische strekkingen (78).

Art. 1, § 2 van de wet van 18 september 1981 tot wijziging van art. 3 van de Schoolpactwet, geeft een wettelijke basis aan de oprichting van een Planificatiecommissie in het kader van de rationalisatie en programmatie van het secundair onderwijs met volledig leerplan (79).

De leden zijn volgens taalstelsel in drie kamers ingedeeld, zodanig dat in elke kamer onder meer het onderwijs behorend tot de verschillende netten en karakters vertegenwoordigd is.

Bovendien mag er geen enkele kamer een filosofische of religieuze strekking de meerderhebben hebben. In het advies dd. 22 augustus 1980 van de Raad van State bij het ontwerp van koninklijk besluit betreffende de rationalisatie en programmatie van het secundair onderwijs, was reeds opgemerkt dat het koninklijk besluit (en later de wet) preciseringen dient te bevatten omtrent de verhoudingen tussen de vertegenwoordigers van de "verschillende netten en karakters " (80).

C) Inzake het buitengewoon onderwijs (81)

19. De commissie van advies voor het buitengewoon onderwijs, bestaat, buiten de voorzitter, uit vertegenwoordigers van de onderwijsinrichtingen van de Staat, van de provincies en gemeenten en van de vrije gesubsidieerde inrichtingen, behorende tot de pedagogische, psychologische, medische en sociale disciplines. De wet zelf voegt hieraan toe dat de aanwijzing van de leden erop gericht zal zijn het evenwicht te verzekeren tussen de vertegenwoordigende strekkingen (82).

Hier gaat het niet enkel om een levensbeschouwelijk evenwicht (83), doch ook om een evenwicht onder het officieel en het vrij onderwijs : "In het buitengewoon onderwijs staan wij voor een speciale toestand : de twee ideologische strekkingen bestaan zowel in het vrij onderwijs als in het officieel onderwijs. In het vrij onderwijs zijn er confessionele en niet-confessionele scholen. In het officieel onderwijs zijn er neutrale en niet-neutrale inrichtingen. Gelet op de bijzondere toestand, kunnen de raden en commissies met betrekking tot het buitengewoon onderwijs samengesteld worden op basis van een "dubbele pariteit" : enerzijds kan een evenwicht bereikt worden tussen het officieel en het vrij onderwijs en anderzijds tussen de verschillende wijsgerige overtuigingen" (84).

Dezelfde verhoudingen worden geëerbiedigd bij de samenstelling van de Hoge Raad voor het buitengewoon onderwijs (85). Daartoe is bepaald dat de helft van de leden van de Hoge Raad gekozen worden uit de personeelsleden van de onderwijsinrichtingen van de Staat, van de provincies en de gemeenten en van de vrije gesubsidieerde inrichtingen. De aanwijzing van het geheel van de leden zal erop gericht zijn om het evenwicht te verzekeren tussen de vertegenwoordigende strekkingen.

Nadien werd bij het K.B. van 23 juni 1971 gepreciseerd dat zo het voorzitterschap van een Hoge Raad toevertrouwd wordt

aan een vertegenwoordiger van de onderwijssector van de ene strekking, het ondervoorzitterschap dan moet toevertrouwd worden aan een vertegenwoordiger van een onderwijssector van een andere strekking (86).

Daarenboven werd bepaald dat - zowel wat de werkende als de plaatsvervangende leden betreft - bij de samenstelling van elk der Hoge Raden er moet over gewaakt worden dat twaalf leden behoren tot het personeel van de onderwijsinrichtingen van de Staat, van de provincies en gemeenten en van het vrij gesubsidieerd onderwijs; hierbij moet enerzijds een evenwicht bereikt worden tussen het officieel en het vrij onderwijs en, anderzijds tussen de verschillende wijssgerige overtuigingen (87). Ook het Vast Bureau moet in deze geest zijn samengesteld (88).

De werkende en plaatsvervangende leden worden gekozen uit het (bestuurs-, onderwijzend, paramedisch, psychologisch, medisch, sociaal) personeel, uit de vakverenigingen die zitting hebben in de Syndicale Raad van Advies, uit de verenigingen van ouders van gehandicapte kinderen die door de minister als representatief erkend worden, en tenslotte uit personen met bijzondere bevoegdheid of verdiensten inzake het buitengewoon onderwijs of gehandicapte jeugd.

D) Inzake het kunstonderwijs (89)

20. De bij de wet van 14 mei 1955 tot de regeling van het kunst- onderwijs voorziene Verbeteringsraad voor het onderwijs in de bouwkunst en de beeldende kunsten, wordt "Raad van Advies" genoemd en bestaat uit twee afdelingen (Nederlands- talig en Franstalig), die op zijn beurt, twee raadgevende commissies omvat (90). De Commissie voor het onderwijs in de bouwkunst, alsook deze voor het onderwijs in de beel- dende kunsten, omvat o.m. negen leden, in gelijk aantal be- horend tot het bestuurs- en onderwijzend personeel van de Rijksinrichtingen, de gesubsidieerde officiële inrichtingen en de gesubsidieerde vrije inrichtingen voor het onderwijs, resp. in de bouwkunst en de beeldende kunsten (91).

Het voormeld K.B. van 14 februari 1979 onthief de Verbete- ringsraad voor het kunstonderwijs van zijn opdracht t.a.v. het hoger onderwijs (92).

E) Inzake het technisch onderwijs (93)

21. Art. 66 van de bij het K.B. van 30 april 1957 gecoördineerde wetten op het technisch onderwijs, voorzag in de oprichting van een Hoge Raad voor het technisch onderwijs.
- Bij het K.B. van 27 mei 1956 werd de samenstelling geregeld : de achttien werkende en plaatsvervangende leden werden gekozen uit de representatieve organisaties op het gebied van de industrie, landbouw, handel en ambachtswerken, uit de representatieve werknemersorganisaties (94), en tenslotte uit vertegenwoordigers van het technisch onderwijs. Deze acht laatste leden werden gekozen als volgt : één voor het Rijksonderwijs, twee voor het door de provincies en één voor het door de gemeenten ingericht onderwijs, vier voor het door private personen ingericht onderwijs (95).
- Het "Bestendig Bureau" omvat o.m. twee vertegenwoordigers van het "officieel" onderwijs en twee vertegenwoordigers van "het door private personen ingericht onderwijs" (96).
- Afgevaardigden van verscheidene andere departementen nemen deel aan de vergaderingen als bijzitters, evenals vertegenwoordigers van de syndicale organisaties die het onderwijzend personeel van de inrichtingen voor technisch onderwijs groeperen (97). De Hoge Raad is in zijn taak vervangen door de Hoge en de Vaste Raden, waarover hoger sprake, althans wat het hoger onderwijs betreft (98).

F) Inzake de begeleidingsdiensten (99)

22. De Commissie van Advies voor het medisch schooltoezicht werd opgericht omdat het noodzakelijk werd geacht voortdurend over nauwkeurige inlichtingen, bevoegde adviezen en een actuele visie te beschikken op het vlak van organisatie, werking en beheer van de diensten die bijdragen tot de uitoefening van het medisch schooltoezicht, alsook tot de preventieve, profylactische, opvoedende en maatschappelijke activiteiten die eruit voortvloeien.

De Commissie is samengesteld uit een Bureau en uit twee groepen van ieder twaalf leden. De tweede groep die deze Commissie samenstelt, bestaat uit één vertegenwoordiger van de officiële P.M.S.-centra, één vertegenwoordiger van de vrije P.M.S.-centra, drie vertegenwoordigers der inrichtende besturen van equipes met het statuut van publiekrechtelijk rechtspersonen en drie vertegenwoordigers van inrichtende besturen van equipes met het statuut van privaatrechtelijke rechtspersonen, één vertegenwoordiger der ouders voor de sector van het officieel onderwijs en één voor deze van het vrij onderwijs, één vertegenwoordiger van de officiële scholen en één van de vrije scholen (100).

De Hoge Raad voor de P.M.S.-begeleiding brengt advies uit over de problemen betreffende de oprichting en opdracht, structuur en organisatie van de door de Staat opgerichte of door hen gesubsidieerde P.M.S.-centra (101).

Twee leden worden als vertegenwoordigers van de inrichtende machten van de P.M.S.-centra benoemd door de minister (102) doch er is geen bijzondere clausule opgenomen inzake globaal evenwicht.

G) Inzake het leerlingenvervoer (103)

23. De Commissie van Advies voor het leerlingenvervoer, zoals bedoeld in art. 2 van de wet van 26 april 1962 en ingesteld bij het K.B. van 28 juni 1962, voorziet in de verdeling volgens officieel neutraal onderwijs en vrij onderwijs : vier werkende gemachtigden en vier plaatsvervangende gemachtigden voor het officieel en neutraal onderwijs, benoemd door de minister en hetzelfde aantal voor het vrij onderwijs, op de voordracht van de bevoegde vertegenwoordigers van dat onderwijs, benoemd door de minister (104). Slechts de voorzitter en voornoemde leden hebben beslissende stem (105).

In het kader van de parlementaire behandeling van het wetsontwerp houdende de oprichting van de Nationale Dienst voor Leerlingenvervoer, zijn gelijkaardige waarborgen voorzien, zij het dan vanuit de indeling confessioneel en niet-confessioneel onderwijs (106).

H) Inzake de studietoelagen (107)

24. Bij het Ministerie van Nationale Opvoeding en Nederlandse Cultuur en bij het Ministerie van Nationale Opvoeding en Franse Cultuur is een Hoge Raad voor de studietoelagen opgericht, bestaande uit één afdeling voor het secundair onderwijs en één voor het hoger onderwijs.
- Hij is samengesteld uit volgende groepen : acht leden door de Koning benoemd naar rata van vier leden per afdeling en derwijze dat het officieel en het vrij onderwijs op gelijke wijze vertegenwoordigd zijn; vier leden die de ouderverenigingen van leerlingen uit het secundair onderwijs vertegenwoordigen, door de Koning benoemd, derwijze dat de ouderverenigingen van de leerlingen uit het officieel onderwijs en de ouderverenigingen van de leerlingen uit het vrij onderwijs

op gelijke wijze vertegenwoordigd zijn; vier leden die de studentenverenigingen van het hoger onderwijs vertegenwoordigen, benoemd door de Koning, derwijze dat de studentenverenigingen van het officieel hoger onderwijs en de studentenverenigingen van het vrij hoger onderwijs op gelijke wijze vertegenwoordigd zijn. Voorts zijn nog vertegenwoordigers opgenomen van vakverenigingen en verenigingen van werkgevers die al de bedrijfssectoren vertegenwoordigen (108).

I) Inzake de taalinspectie (109)

25. In de commissie belast met de taalinspectie inzake onderwijs, worden de leden en plaatsvervangende leden gekozen voor de helft onder de inspecteurs van het Nederlands taalstelsel en voor de andere helft onder de inspecteurs van het Frans taalstelsel; zij behoren voor de helft tot het officieel onderwijs en voor de andere helft tot het gesubsidieerd vrij onderwijs (110).

Getuigschriften, inzake de grondige of voldoende kennis van een taal, worden verleend na het slagen der taalexamens (111) die georganiseerd worden in functie van het niveau van het basisdiploma of titel waarvan de houder titularis is (112). Deze examens worden georganiseerd voor kandidaten voor de uitoefening van een ambt als lid van bestuurs-, onderwijzend en administratief personeel voor de onderwijsinrichtingen zoals bedoeld in art. 1 van de wet van 30 juli 1963, uitgenomen voor wat de leraars artistieke vakken van de inrichtingen voor kunstonderwijs betreft.

De leden van de examencommissie ingericht met het oog op deze taalexamens, worden - benevens de voorzitter - voor de helft gekozen uit personeelsleden van de officiële en voor

de andere helft van de vrije onderwijsinrichtingen (113). Daarenboven kunnen de commissies slechts geldig beraadslagen en beslissen op voorwaarde dat de leden die behoren tot de officiële, resp. vrije onderwijsinrichtingen in gelijk aantal aanwezig zijn (114).

J) Inzake de voldoende geachte bekwaamheidsbewijzen (115)

26. In het kader van de bepaling van de als voldoende geachte bekwaamheidsbewijzen voor de personeelsleden in het gesubsidieerd onderwijs, wordt een commissie opgericht bij het Ministerie van Nationale Opvoeding en Cultuur die o.m. belast is met het verstrekken van advies over de aanwerving van houders van andere voldoende geachte bekwaamheidsbewijzen dan die vermeld in "groep A" (116). Onder de twaalf leden, voorgedragen door de inrichtende machten, worden zes afgevaardigden aangewezen door het gesubsidieerd vrij onderwijs en zes door het gesubsidieerd officieel onderwijs.

K) Inzake de Fondsen voor Schoolgebouwen (117)

27. Zoals reeds gesteld is het bij art. 16, § 3 van de Schoolpactwet bepaald dat het Directiecomité samengesteld is uit vier vertegenwoordigers van het Rijksonderwijs, vier vertegenwoordigers van het provinciaal en gemeentelijk onderwijs, en vier vertegenwoordigers van het vrij onderwijs, telkens twee uit elke taalrol.
- De vertegenwoordigers worden zo gekozen, dat het Directiecomité paritair is samengesteld uit afgevaardigden van het neutraal en van het geëngageerd onderwijs. De adviezen worden met twee derde - meerderheid uitgebracht (118).

De Raad van Beheer van het Waarborgfonds is, zoals gesteld in art. 22, § 1 samengesteld uit acht vertegenwoordigers van de regering, acht vertegenwoordigers van het vrij gesubsidieerd onderwijs en acht vertegenwoordigers van het officieel gesubsidieerd onderwijs.

L) Inzake het onderwijs per correspondentie (119)

28. Het art. 5 van de wet van 5 maart 1965 voorzag in de oprichting bij elk Ministerie van Nationale Opvoeding en Cultuur van een Hoge Raad voor het schriftelijk onderwijs. Het K.B. van 19 januari 1972 regelde de werking en samenstelling van deze Raad.

De Hoge Raad van het Nederlandstalig schriftelijk onderwijs bestaat onder meer uit twee vertegenwoordigers van het gesubsidieerd officieel onderwijs en twee vertegenwoordigers van het gesubsidieerd erkend of vrij onderwijs (120).

Voor ieder lid wordt een plaatsvervanger aangeduid die tot dezelfde groep behoort als het effectief lid (121).

De leden worden benoemd door de minister van Nationale Opvoeding.

M) Inzake de reaffectatie

29. Zoals reeds gesteld (122), is elke kamer, - zoals gesteld bij het K.B. van 9 januari 1975 -, derwijze samengesteld dat het gesubsidieerd vrij onderwijs enerzijds, en het gesubsidieerd officieel onderwijs anderzijds er in gelijk aantal vertegenwoordigd is.

N) Inzake de leerplannen voor het gesubsidieerd onderwijs

30. In het kader van de pedagogische vrijheid m.b.t. de leerplannen, is gewezen op het verplicht overleg, zoals opgelegd door het art. 8 van de wet van 19 juli 1971 (123).

Deze commissie is voor de ene helft samengesteld uit vertegenwoordigers van het officieel gesubsidieerd onderwijs en voor de andere helft uit vertegenwoordigers van het vrij gesubsidieerd onderwijs.

O) De Commissie voor Pedagogisch Onderzoek (124)

31. De Commissie voor Pedagogisch Onderzoek van het Ministerie van Nationale Opvoeding en Cultuur was samengesteld uit twee afgevaardigden van het Rijksonderwijs, aangeduid door de minister, twee afgevaardigden van het N.S.K.O. en twee van het officieel gesubsidieerd onderwijs - aangewezen door de organisaties die het officieel gesubsidieerd onderwijs vertegenwoordigen -, en telkens twee leerkrachten van de drie netten. Vervolgens bestaat de Commissie uit de directeurs-generaal van het bestuur van het lager en het secundair onderwijs en van het bestuur van de studiën van het departement van Nationale Opvoeding en Cultuur, de inspecteurs-generaal, twee afgevaardigden van de Vaste Raad voor het Hoger Onderwijs en van de Hoge Raad voor het pedagogisch hoger onderwijs en tenslotte twee afgevaardigden van de instituten of faculteiten voor opvoedkundige wetenschappen van de R.U.G., K.U.L. en V.U.B. (125).

P) De Nationale Onderwijsraad

32. Na het tot stand komen van het Protocol tot herziening van het Schoolpact, werd in de schoot van de Nationale Schoolpactcommissie gewerkt aan een wetsontwerp houdende de invoering van een Nationale Onderwijsraad. Hierover werd uitgeweid in het hoofdstuk over de pedagogische vrijheid (126).

Volgens de redaktie van de voorontwerpen gebiedt de gelijkwaardigheid van de gesubsidieerde netten dat zowel vanuit de adviesbevoegdheid als vanuit de overlegprocedure, de standpunten van de diverse betrokken inrichters van onderwijs ernstig worden genomen en de consensus wordt nagestreefd.

Q) Inzake de Onderwijscommissie voor het waarborgen van een gelijkwaardige rol van mannen en vrouwen in de samenleving

33. Benevens de commissies en raden, waarvan de opdracht en werking aan bod kwamen in deze verhandeling, kan nog verwezen worden naar de bijzondere commissie die ingesteld is bij het Ministerie van Nationale Opvoeding en Nederlandse Cultuur en de naam kreeg van "Onderwijscommissie voor het waarborgen van een gelijkwaardige rol van mannen en vrouwen in de samenleving", en waarvan de opdrachten opgesomd zijn in art. 2 van het K.B. van 15 februari 1980.

Benevens de pariteit in de geslachten, is ook een absoluut ideologisch evenwicht voorzien (127). Dit evenwicht is afgedwongen zowel wat de voorzitter en ondervoorzitter betreft, als de leden die voorgedragen worden door de Commissie Vrouwenarbeid (128), de drie vakverenigingen die in de Syndicale Raad van Advies van het departement vertegenwoordigd zijn, en de leden die gekozen worden uit hoofde van hun bevoegdheid

of hun bekwaamheid (129).

Wat de groep die de onderwijsverstrekkers vertegenwoordigt betreft, behoren er resp. twee tot het Rijksonderwijs, twee tot het officieel gesubsidieerd onderwijs, en vier tot het vrij gesubsidieerd onderwijs. Daarenboven is bepaald dat vier van deze leden het confessioneel onderwijs vertegenwoordigen en er vier het niet-confessioneel onderwijs (130).

Wat de P.M.S.-centra betreft, is de pariteit voorzien tussen de officiële en de vrije centra; wat de vertegenwoordigers van de ouders betreft, worden twee leden aangeduid enerzijds namens het "Nationaal Verbond van Ouderverenigingen bij het Officieel Neutraal Onderwijs" en anderzijds namens de "Nationale Confederatie der Ouderverenigingen" (131).

Daarenboven is - volledig overbodig - bepaald dat, binnen de groep van de vertegenwoordigers van de centra en van de ouders telkens het ideologisch evenwicht verzekerd is (132).

Verder moet het levensbeschouwelijk evenwicht verzekerd worden in het Bureau, de afdelingen en de werkgroepen (133).

R) Inzake het pluralistisch onderwijs

34. Tenslotte - en alhoewel niet rechtstreeks in het onderzoeksveld van deze titel te behandelen - kan verwezen worden naar het scrupuleus evenwicht dat betracht wordt in het kader van het pluralistisch onderwijs.

De wet van 14 juli 1975 stelde dat de bevoegdheid de samenstelling en de werking van de Raad van het Pluralistisch Onderwijs bepaald worden bij een in ministerieel overlegd K.B. Deze wet zelf preciseert dat in de Raad geen enkele filosofische of religieuze strekking er over de meerderheid mag beschikken (134).

De voorbereidende werken preciseren dat de Raad opgericht wordt als "emanatie" van de Nationale Schoolpactcommissie. De volgende titel gaat hierop in, wanneer het pluralistisch onderwijs wordt onderzocht in het kader van het levensbeschouwelijk karakter van het onderwijs (135).

Het K.B. van 12 januari 1981 preciseert dat de leden van de Raad verdeeld worden in een Nederlandstalige en in een Franstalige kamer; in geen van de kamers heeft een filosofische of religieuze strekking de meerderheid (136). De eerste maal mogen de voorzitters niet tot dezelfde filosofische of religieuze strekking behoren; het lot zal beslissen over de strekking van de te kiezen voorzitters. Volgens hetzelfde stramien is ook bepaald dat de ondervoorzitters niet tot dezelfde strekking mogen behoren als hun voorzitters (137). Dezelfde verhoudingen gelden voor de plaatsvervangers (138).

Er kan slechts geldig gestemd worden over het punt op de agenda dat voor de eerste keer wordt behandeld, als ten minste twee derden van de leden van elk der filosofische of religieuze strekkingen aanwezig is. Over een punt dat niet voor de eerste keer wordt behandeld, kan geldig gestemd worden als ten minste de helft van de leden van elk der filosofische of religieuze strekkingen aanwezig is. Beslissingen worden genomen of adviezen worden gegeven met een meerderheid van twee derden van de geldig uitgebrachte stemmen (139).

Stellen we nog dat, wat het Rijksonderwijs betreft, de Nationale Raad voor het Rijksonderwijs, opgericht bij het K.B. van 23 februari 1970, geen enkel levensbeschouwelijk evenwicht moet bevatten. Hierop wordt beknopt ingegaan, wanneer sprake is van het levensbeschouwelijk karakter van het Rijksonderwijs (140).

IV. HET LEERLINGENVERVOER

35. Het leerlingenvervoer is één der toetsstenen voor het onderzoek naar de gelijke behandeling der schoolnetten en de verwezenlijking van de vrije schoolkeuze. De wet van 29 mei 1959 voorzag onder twee aspecten het leerlingenvervoer. Voor- eerst de theoretische mogelijkheid om het schoolvervoer te bekostigen via de werkingskosten voor het gesubsidieerd onderwijs, - theoretisch omdat dit een bovenmatig aandeel zou vergen van de toelagen -, en vervolgens het dragen door de Staat van de kosten van het leerlingenvervoer naar een Rijks- school of, afdeling ervan in het kader van het oorspronkelijk art. 4 van de wet van 29 mei 1959.

De wet van 14 juli 1975 wijzigde virtueel dit regime in de zin van een grotere gelijkheid ongeacht het net waar men school loopt en de waarborg van de vrije keuze. Geruime tijd waren in de schoot van de Nationale Schoolpactcommissie besprekingen gevoerd, al dan niet parallel met andere prior- itair genoemde onderwijsdossiers, alvorens op 23 juli 1980 eenstemmigheid te bekomen over de concrete modaliteiten van een gemeenschappelijk transport, voor alle scholen onder dezelfde voorwaarden en volgens dezelfde criteria, te orga- niseren in overleg met de betrokken inrichtende machten en vertegenwoordigers van de ouders. Deze gemeenschappelijke infrastructuur dient meteen de rationalisering van het leer- lingenvervoer te verwezenlijken.

Het wetsontwerp dat nadien (15 januari 1981) ingediend werd in de Kamer, illustreert de ontwikkeling van het onderwijsbe- stel sedert het afsluiten van het Schoolpact. De overheid dient andere scholen dan die van de Staat volwaardig te on- dersteunen, ten einde de vrije keuze te waarborgen en de gelijkheid onder de inrichters van het onderwijs en onder de gezinnen mogelijk te maken.

Daarenboven verwezenlijkt het nieuw regime van het leerling-
envervoer het "technisch pluralisme" via overleg onder de
verscheidene inrichters van het onderwijs.

Omdat deze beginselen inhaken op de moderne interpretatie van
de vrijheid van onderwijs, omdat het stelsel van de vrije
keuze gepreciseerd moet worden in het licht van de niet-cate-
goriseerbare scholen, en niet in het minst om budgettaire
overwegingen, sleept de parlementaire en politieke behandeling
van het ontwerp lang aan.

Alleszins blijken de organisatie en het beheer van dit gemeen-
schappelijk vervoer, - ingericht door de overheid, ten voorde-
le van alle leerlingen binnen een bepaalde gebiedsomschrij-
ving, zonder onderscheid naar het onderwijsnet tot hetwelk
de leerlingen behoren -, een goede illustratie van de wijze
waarop de coëxistentie van diverse schoolnetten in België gere-
aliseerd wordt in achtnaam van het niet-discriminatiebe-
ginsel, - alhoewel in de feiten, de gelijkheid niet steeds toe-
gepast werd, vooral niet bij de aanvang van de organisatie
van het leerlingenvervoer, onmiddellijk na het afsluiten van
het Schoolpact.

1. De wetten van 26 februari 1962 en 14 juli 1975

A) Het K.B. van 23 februari 1960

36. Leerlingenvervoer is steeds een gevoelig schooldossier geweest omwille van het rechtstreeks of onrechtstreeks gevaar voor concurrentie, enerzijds tussen de verschillende onderwijsnetten en anderzijds binnen eenzelfde net tussen de onderwijsinstellingen onderling. Vrij snel na het afsluiten van het Schoolpact noopte een heropleven van een geest van wedijver tot een tussenkomst van de wetgever om "een rem te plaatsen op en, indien mogelijk, een einde te maken aan deze concurrentie, die strijdig is met het Schoolpact en enkele de huidige sfeer van bedaring rond de schoolkwestie opnieuw zou kunnen vertroebelen" (141). Het bleek immers dat verschillende scholenbussen werden ingelegd, op de plaatsen waar reeds geregeld buslijnen of andere geschikte verbindingen bestaan, teneinde de leerlingen te vervoeren naar een bepaalde school, vaak over een onbeduidende afstand.

Theoretisch kunnen vervoerkosten op rekening geschreven worden van de werkingstoelagen, doch hierdoor zouden teveel financiële middelen van gesubsidieerde inrichtingen opgeslorpt worden. Het K.B. van 23 februari 1960 had al voorzien in een tussenkomst van de Staat in de vervoerkosten der leerlingen, die de Rijksscholen voor kleuter-, lager-, (lager en hoger) secundair onderwijs bezoeken, voor zover deze leerlingen respectievelijk op minimum 4, 12, 20 km van de dichtstbijgelegen neutrale school wonen (142).

De vervoerkosten van de leerlingen die gebruik maken van het openbaar vervoer, worden per trimester terugbetaald aan de vader of de persoon die de leerling(en) ten laste heeft. De vervoerkosten van de leerlingen die gebruik

maken van de diensten van contractueel gebonden beroepstransporteurs, worden maandelijks rechtstreeks aan deze transporteurs uitbetaald. Wanneer gebruik gemaakt wordt van de autobusdienst ingericht door "Vriendenkringen" of "Verenigingen van Oud-leerlingen" en "Vrienden van de scholen", opgericht onder de vorm van een v.z.w., worden de vervoerkosten rechtstreeks aan deze groeperingen uitbetaald (143).

In de gebieden die van voldoende verkeersmiddelen verstoken blijven, kan de Staat zelf het leerlingenvervoer inrichten, hetzij door middel van eigen materieel, hetzij door een beroep te doen op beroepstransporteurs (144).

In dit geval moeten de leerlingen die van deze bijzondere op haaldiensten gebruik maken (en niet voldoen aan de voorwaarden inzake kosteloos vervoer) een bepaalde bijdrage betalen (145).

B) De wet van 16 april 1962

37. Omdat zowel door het gesubsidieerd onderwijs als het officieel onderwijs dit commoditeitsvervoer of "geriefelijkheidsvervoer" (nadien "faciliteitsvervoer" geheten) soms concurrentieel ingericht werd, en vaak ook kosteloos aangeboden, diende de Nationale Schoolpactcommissie zich uit te spreken over dit dossier (146). De Commissie oordeelde dat prioriteit moest gegeven worden aan het openbaar vervoer en dat kosteloos leerlingenvervoer een oneerlijke praktijk is (147).

Krachtens de besluitwet van 30 december 1946 (148) was enkel een machtiging vereist voor het bezoldigd vervoer; door de wet van 16 december 1962 betreffende het gemeenschappelijk leerlingenvervoer werd ook voor het onbezoldigd vervoer de voorafgaande ministeriële machtiging vereist.

De Minister van Verkeerswezen verleent de machtiging op gemotiveerd advies van een commissie; dit advies wordt overgemaakt door bemiddeling en met het advies van de Minister van Nationale Opvoeding en Cultuur. Bij gebrek aan overeenstemming tussen deze ministers wordt het geschil aanhangig gemaakt bij de Ministerraad (149). De machtigingen worden verleend voor ten hoogste vijf jaar (150).

Voormelde commissie moet dus een advies uitbrengen over elke aanvraag tot inrichting van al dan niet direct of indirect bezoldigd gemeenschappelijk vervoer van leerlingen naar of van inrichtingen voor bewaarschool-, lager-, middelbaar-, normaal-, technisch- en kunstonderwijs. Het uitvoeringsbesluit van 28 juni 1962 voorzag de gelijkheid in samenstelling van deze Commissie van advies tussen het neutraal en het vrij onderwijs (151). De Minister van Verkeerswezen trekt bij ernstige overtreding van de machtigingsakte, gebeurlijk de machtiging in (152).

Binnen de perken van beschikbaarheid der plaatsen en tegen betaling van een normale vervoerprijs, zijn de diensten die

de machtiging hebben bekomen, toegankelijk voor de leerlingen van andere nabije onderwijsinrichtingen dan deze waarvoor de machtiging verleend was (153).

De ministeriële omzendbrief dd. 20 juni 1972 verduidelijkt in zijn toelichting desbetreffend dat de inrichtingshoofden van het Rijksonderwijs die diensten voor leerlingenvervoer georganiseerd hebben, er toe verplicht zijn, voor zover er plaatsen beschikbaar blijven in de door hen gebruikte voertuigen, toegang te verlenen aan de leerlingen van nabijgelegen inrichtingen, zelfs indien de Staat of een "Vriendenkring" eigenaar is van de voertuigen (154).

In de voertuigen die eigendom zijn van de Staat of de Staat onder contract worden geleend door een natuurlijk of rechtspersoon, wordt een dienst voor toezicht over de leerlingen georganiseerd als deze voertuigen gebruikt worden voor speciaal vervoer van schoolkinderen van kleuter- en lager onderwijs, buitengewoon onderwijs uitgezonderd (155).

c) De wet van 14 juli 1975

38. Het regeerakkoord van 30 januari 1973 voorzag eindelijk in de oprichting van een Nationale Dienst voor het Leerlingenvervoer, waardoor twee essentiële bestanddelen van het onderwijsregime op vlak van leerlingenvervoer werden gerealiseerd, met name de verwezenlijking van een effectieve vrije keuze, en de bekrachtiging van de gelijkheid onder de netten. Het afgesloten Protocol van 28 februari 1973 betreffende de herziening van het Schoolpact moest immers vaststellen dat deze "vrije keuze" nog niet gerealiseerd is i.v.m. het leerlingenvervoer. Voortaan zou het Rijk onder dezelfde voorwaarden tussenkomen voor alle leerlingen van de verscheidene onderwijsnetten. Het leerlingenvervoer mag slechts binnen elk der netten zelf - en niet langer tussen de verschillende netten onderling - een element van concurrentie uitmaken (156).

In de regeringsverklaring dd. 30 april 1974 stond te lezen : "Een nationale dienst voor leerlingenvervoer zal ingericht worden vanaf 1 september 1974. Hij zal verantwoordelijk zijn voor het vervoer van de leerlingen van alle onderwijsnetten onder dezelfde voorwaarden, teneinde een werkelijke vrije keuze te waarborgen; het interne en het faciliteitsvervoer worden uitgesloten. Deze nationale dienst voor leerlingenvervoer zal een aanvullend karakter dragen ten opzichte van de organisatie" (157).

Hieraan, en volgens getrouwe weergave van voormeld Protocol, werd tegemoetgekomen door art. 2 van de wet van 14 juli 1975, wijzigend art. 4 van de wet van 29 mei 1959. Bij de Ministeries van Nationale Opvoeding en Cultuur wordt een Dienst voor Leerlingenvervoer opgericht die belast is met het vervullen der verplichtingen van de Staat inzake het vervoer naar de niet-confessionele, de confessionele en pluralistische vrije-keuzescholen.

Dit transport geschiedt gemeenschappelijk, en voor al deze scholen onder dezelfde voorwaarden en volgens dezelfde criteria (158) - te bepalen in de Nationale Schoolpactcommissie en in overleg met de betrokken inrichtende machten. De exclusiviteit van deze regeling is conform de bepalingen van niet-concurrentie : de dienst regelt alle leerlingenvervoer en deze is gemeenschappelijk voor al de scholen en wordt op dezelfde wijze georganiseerd, zodat, bevenevens het zogenaamd intern transport (159), geen andere vervoer kan worden georganiseerd (160). Hiermede doen de betrokken inrichtende machten vrijwillig afstand van de bevoegdheid om het vervoer van hun leerlingen naar de onderwijsinrichting te organiseren.

De Schoolpactwet voorziet dus enkel in het zogenaamd vrije-keuzevervoer, zo ouders de school met het karakter van hun keuze niet binnen een redelijke afstand vinden (161). Dit vervoer is volkomen gratis (162), - evenals het vervoer van de woonplaats naar de dichtstbijzijnde inrichting voor buitengewoon onderwijs met aangepast type, conform aan de ideologische keuze der ouders.

In afwachting van de wettelijke installatie van een Nationale Dienst voor het Leerlingenvervoer, - vermits de wet van 14 juli 1975 stelt dat rechtsvormen en beheersmodaliteiten van de nationale diensten later bij wet moeten geregeld worden -, werden de enkele experimenten in gemeenschappelijk overleg onder de inrichtende machten uitgebreid (163) vooral dan in Wallonië (164), zowel voor gewoon als buitengewoon onderwijs met prioriteit voor streken waar de transportvoorziening onvoldoende is. De Nationale Schoolpactcommissie besloot in haar vergadering van 12 juli 1976 daartoe een administratieve cel op te richten, - met evenwichtige vertegenwoordiging der strekkingen, deze maal evenwel uitgebreid op partijpolitieke basis, t.w. de drie ondertekenende partijen van het Schoolpact -, om deze experimenten operationeel te maken en met het oog op voorstellen van organieke teksten voor de (op te richten) Nationale Dienst. Het

uitdrukkelijk opzet, was te komen, zowel tot een verbetering in de kwaliteit van het vervoer (door o.m. de reisduur voor de leerlingen te verkorten) als tot een beperking der vervoerkosten. Telkens werden paritaire (confessioneel niet-confessioneel) beheerscommissies opgericht.

2. De goedkeuring door de Nationale Schoolpactcommissie op 23 juli 1980 van een ontwerp van wet.

 39. De juridische vorm en de beheersmodaliteiten van deze Nationale Diensten zullen bij wet worden geregeld, aldus art. 4, 5^{de} lid van de Schoolpactwet. Reeds verschillende opeenvolgende regeerakkoorden hadden er zich toe verbonden enkele verworvenheden van de Schoolpactwetten van 1973 en 1975 uit te voeren. Drie van deze dossiers werden aan elkaar gekoppeld en graag de "prioritaire punten" genoemd. Deze zijn het leerlingenvervoer, de deblokkering van het Nationaal Waarborgfonds voor Schoolgebouwen en de remwet, via de publicatie van een plan voor rationalisatie en programmatie van het betrokken onderwijsniveau, inzonderheid van het secundair onderwijs, en de oprichting van de zogeheten Raad van het Pluralistisch Onderwijs.
- Benevens tal van recente politieke moeilijkheden, - te wijten aan de koppeling van de stemming van de wetten op de staats-hervorming in het Parlement en de moeizame vooruitgang i.v.m. de rationalisatie en programmatie van het onderwijs, waarmee de organisatie van het leerlingenvervoer steeds verbonden was (165) -, struikelden de besprekingen over enkele meningsverschillen die reeds enkele jaren van onderhandelingen tot onderhandelingen werden meegedragen.
- Dient de Nationale Dienst voor Leerlingenvervoer geïntegreerd in het departement of moet de voorkeur gegeven worden aan een parastatale A, hierbij steunend op de letter van de wet (166)? Zal de Dienst het faciliteitsvervoer, ook naar niet-categoriseerbare scholen op zich nemen, - wetend dat zoniet heel wat gemeente- en provinciale scholen in de kou staan en dat voor heel wat kinderen aldus geen volledige keuze-mogelijkheid is gewaarborgd? Moet de totale kosteloosheid niet worden opgeheven en geen remgeld worden vereist; kan eventueel een communautarisering inzake kostenregeling worden voorgestaan? Dient de Koning de afstanden m.b.t. de vrije-keuzescholen te verhogen?

Op 23 juli 1980 werd dan in de Nationale Schoolpactcommissie overeenstemming bereikt over een tekst van ontwerp van wet in te dienen bij de wetgevende Kamers (167).

In de schoot van het Hoofdbestuur van de beide Ministeries van Nationale Opvoeding en Cultuur wordt volgens dit akkoord een Nationale Dienst voor Leerlingenvervoer opgericht. Ten behoeve van elk van deze Diensten worden gedeconcentreerde diensten ingesteld. Deze Diensten zijn belast met de voorwaarden en de modaliteiten door de Koning te bepalen, en voor zover er geen passend openbaar vervoer bestaat, van het vervoer van leerlingen naar de dichtstbijgelegen niet-confessionele, confessionele (168) of pluralistische school (169), voor zover de ouders de gekozen studierichting in zulke school niet vinden op 4, 12 of 20 km (170), wat het respectievelijk lager-, lager secundair of hoger secundair onderwijs betreft (171).

Deze Diensten dienen zich ook in te laten met de rationalisering van het vervoer, het vastleggen der reisroutes, de omschrijving der noden, het uitwerken en coördineren van de reglementering, de organisatie van het overleg en van de coördinatie tussen de schoolnetten, de organisatie van de begeleiding der leerlingen, de voorbereiding, het onderzoek en de behandeling van de dossiers i.v.m. het transport.

Het akkoord van de Nationale Schoolpactcommissie stipuleerde nog dat het overleg met de betrokken inrichtende machten zou verzekerd zijn door centrale en regionale raadgevende commissies.

T.a.v. de integratie van deze Diensten in het departement werden enige waarborgen voorzien voor de gelijke behandeling van het confessioneel en niet-confessioneel onderwijs (172), via de samenstelling der adviescommissies en de trapsgewijze procedure van beslissing, met als sluitstuk het aanhangig maken bij de Ministerraad in geval van niet-akkoord tussen de minister en de centrale raadgevende commissies.

Elk der centrale en gedeconcentreerde diensten wordt bijgestaan door een raadgevende commissie, waarvan de samenstelling en werking vastgesteld wordt door de Koning (173). Alvast zou in de wet bepaald worden dat vertegenwoordigers van de ouderverenigingen en van de betrokken inrichtende machten in de commissies zetelen; noch de leden die het confessioneel onderwijs, noch deze die het niet-confessioneel onderwijs vertegenwoordigen zullen over de meerderheid beschikken. Een beurtrol wordt ingesteld voor het voorzitterschap; in geval de voorzitter het niet-confessioneel onderwijs vertegenwoordigt, dan vertegenwoordigt de ondervoorzitter het confessioneel onderwijs en omgekeerd.

Wanneer een gedeconcentreerde raadgevende commissie geen advies kan uitbrengen (op eigen initiatief of op verzoek) over kwesties waarvoor de Diensten bevoegdheid dragen, wordt de centrale raadgevende commissie belast met het uitbrengen van het advies aan de Minister van Nationale Opvoeding (174); zo deze commissie er niet in slaagt een voorstel te formuleren (met vereiste meerderheid) of zo de minister wenst af te wijken van dit voorstel, neemt hij slechts een beslissing nadat hij zich heeft kunnen beroepen op de Ministerraad (175).

Ofschoon beroep gedaan werd op gelijkaardige procédés uit vroegere wetgeving, dient de vraag gesteld of de adviesprocedure de juiste weergave is van het overleg, zoals opgelegd door de wet van 14 juli 1975, en welke verhaalmogelijkheid openstaat zo de minister een beslissing weigert te nemen.

40. Het ontwerp van de regering werd ingediend op 15 januari 1981 (176) en bevatte deze bepalingen waarbij de Memorie van Toelichting de nadruk legde op de beginselen van gelijkheid der netten en de waarborg van de vrije keuze tussen de confessionele, niet-confessionele en ook pluralistische school. Deze gelijkheid onder de netten impliceert tevens de oprichting van raadgevende

commissies bij de centrale en gedeconcentreerde diensten, zoals in het vorig nummer werd omschreven (177).

Deze raadgevende commissies kunnen in de organisatie van het leerlingenvervoer een essentiële rol vervullen, die het belang benadrukt van het overleg onder de netten. In deze zin is een afwijkingsmogelijkheid voorzien, die evenwel gans afhangt van de samenhangigheid der partners in de schoot der adviescommissies. Op eenparig voorstel van een raadgevende commissie immers, kan de minister en voor zover de Dienst zijn verplichtingen blijft nakomen, afwijkingen toestaan in de mate dat het de kostprijs van de organisatie van het vervoer vermindert en de dienstverlening verbetert. De gemeenschappelijkheid van het transport moet tevens het leerlingenvervoer als concurrentiefactor tussen de scholen afschaffen (178).

Onder de belangrijkste amendementen, behoren de twee amendementen, die een andere regeling voorstellen van het "faciliteitsvervoer", waarover in het volgend nummer wordt uitgeweid (179).

Toen duidelijk werd dat het om een kaderwet ging, verzochten de verschillende onderwijsparticipanten om het overleg uit te breiden tot de uitvoering zelf van de wet; de Nationale Schoolpactcommissie zal in verscheidene gevallen moeten geraadpleegd worden, bv. bij wijziging van afstanden m.b.t. de vrije-keuze-school.

3. Het faciliteitsvervoer

41. Omwille van louter geografische omstandigheden, vooral dan in landelijke gebieden, zijn niet overal in het land gelijkwaardige transportvoorzieningen verzekerd. De vrijheid van schoolkeuze wordt alzo effectief belemmerd. Daarom werd vroeger reeds de mogelijkheid geopperd om faciliteitsvervoer in te richten, indien er onvoldoende openbaar vervoer voorhanden is, en het overbruggen van de afstand op eigen kracht problematisch blijkt (180). Leerlingen uit alle netten zouden dan onder dezelfde voorwaarden vervoerd worden; de ouders betalen de prijs van het openbaar vervoer.

In deze zin schrijft het ontwerp van de wet houdende de oprichting van de Nationale Diensten voor Leerlingenvervoer, dat dit faciliteitsvervoer voorzien wordt door de Diensten voor Leerlingenvervoer voor zover er geen passend openbaar vervoer bestaat en de leerling de school niet binnen een redelijke tijd en voldoende veilig te voet of per fiets kan bereiken, ten voordele van de leerling die school loopt in de dichtstbijgelegen (181) confessionele, niet-confessionele of pluralistische onderwijsinstelling, ofwel van de leerling die de dichtstbijgelegen niet-classificeerbare school bezoekt behalve wanneer op kortere afstand de vrije keuze verzekerd is, hetzij door een pluralistische school, hetzij door een confessionele en een niet-confessionele school (182). In dit geval moet de niet-classificeerbare secundaire school ook tot een scholengemeenschap behoren (183). Terecht, en in navolging van het advies van de Raad van State desbetreffend (184), geeft het wetsontwerp een omschrijving van de niet-categoriseerbare school door een uitdrukkelijke verwijzing naar de art. 2, 4^{de} lid en 4, 2^{de} lid van de Schoolpactwet.

42. Het voormeld amendement (185) stelt een wijziging voor van de regeling i.v.m. de niet categoriseerbare scholen, en bepaalt

vanuit de bekommernis van zo rationeel mogelijk gebruik van de schoolbussen en de optimale toegankelijkheid van deze bussen voor alle leerlingen die een school in de nabijheid van de reisrit bezoeken, dat de Diensten zich niet beperken tot het vrije-keuzevervoer, voor zover de leerlingen een school bezoeken die gelegen is in de door de Diensten bediende zone en voor zover er geen passend vervoer bestaat. Teneinde de mogelijkheid van een overbezetting te voorkomen, schreef het amendement nog een voorrangsrecht in : voor de toegang tot dit vervoer wordt voorrang verleend, binnen de perken van de beschikbare plaatsen, aan de leerlingen die de dichtstbijgelegen confessionele, niet-confessionele of pluralistische school bezoeken.

Meer ingrijpend was het amendement (186) dat ertoe strekte, onder bepaalde voorwaarden, de niet-classificeerbare scholen op te nemen in de lijst van de scholen die van het gratis vervoer genieten. Het voorstel gold (eveneens) voor de gevallen waarin de vrije keuze conform aan art. 4 van de Schoolpactwet niet zou zijn verzekerd. De Commissie meende , - zonder dat deze uitbreiding een nieuwe omschrijving inhoudt van de vrije keuze -, het voordeel van het gratis vervoer ook te kunnen toekennen, ongeacht de school die door de ouders en leerlingen gekozen wordt; de niet-classificeerbare school dient als evenwaardig beschouwd aan een confessionele of niet-confessionele of pluralistische school.

Als gevolg van de goedkeuring van dit amendement door de Kamercommissie meende een politieke groep dat het evenwicht, zoals bereikt in de oorspronkelijke tekst van de Nationale Schoolpactcommissie, verbroken was. Dezelfde groep evoceerde het ontwerp in de Nationale Schoolpactcommissie en sindsdien zijn de besprekingen geblokkeerd.

43. Het faciliteitsvervoer bleek geruime tijd een gevoelig punt in de verhouding onder de netten. Ten voordele van de Rijksscho-

len bestond er immers een uitgebreide autobusdienst waarvan in de feiten alle betrokken leerlingen gratis gebruik van maakten, - waar normaliter de Staat slechts kan tussenkomen voor de afstand welke meer bedraagt dan 4, 12 of 20 km al naargelang van het niveau (187).

Steeds ook is de interpretatie afgewezen als zou het (extern) leerlingenvervoer vallen onder de sociale voordelen (188), waardoor het vrij gesubsidieerd onderwijs ook de concurrentie, in vele gevallen op grote schaal, van het officieel gesubsidieerd onderwijs moest doorstaan.

Benevens de ongelijke behandeling van de schoolnetten en een oneerlijke concurrentie, wierp de discussie over de functie van de niet-categoriseerbare school opnieuw de problematiek op van de omschrijving van de vrije keuze, vooral dan in zijn samenhang met het levensbeschouwelijk karakter van de onderwijsinstellingen. De parlementaire behandeling van het voorliggende wetsontwerp is de meest sprekende illustratie voor de onopgeloste vraag naar de relevantie van het karakter in het Belgisch onderwijsbestel.

In de titel over het levensbeschouwelijk karakter van de onderwijsinstellingen zal dan ook uitgebreid worden over de problematiek van het faciliteitsvervoer i.h.b., wat het criterium van het net en het karakter betreft.

4. Leerlingenvervoer voor het buitengewoon onderwijs

44. Art. 20 van de wet van 6 juli 1970 op het buitengewoon onderwijs schreef voor dat volgens regelen, vast te stellen door de Koning per type van buitengewoon onderwijs en per onderwijsniveau en op advies van de Hoge Raad voor het buitengewoon onderwijs, de Staat de reiskosten ten laste neemt van de "gehandicapten", die zich van hun verblijfplaats, tehuis of pleeggezin naar een inrichting of een afdeling voor buitengewoon onderwijs, of van hun verblijfplaats naar het instituut voor buitengewoon onderwijs, tehuis of pleeggezin begeven, alsook de kosten van de terugreis naar de plaats van vertrek. Dit wordt gewaarborgd gedurende de ganse duur dat de leerling het buitengewoon onderwijs volgt. De wetgever heeft uitdrukkelijk gewild dat de gelijkwaardigheid voor de verschillende onderwijsnetten wordt gewaarborgd (189). In deze optiek heeft hij ook t.a.v. de leerling die een erkende school bezoekt, eenzelfde vergoeding voor de reiskosten ingeschreven, vermits er een aantal vrije niet-confessionele en niet-gesubsidieerde onderwijsinstellingen het buitengewoon onderwijs ter harte nemen. Afzonderlijke bepalingen zijn voorzien voor het collectief vervoer en voor het individueel vervoer van de leerlingen uit het buitengewoon onderwijs (190).
- Om te kunnen genieten van het collectief of individueel vervoer dat de Staat ten zijnen laste neemt, moet een leerling de inrichting of het instituut bezoeken, die het dichtst gelegen is bij de eigen woonplaats, deze van het pleeggezin of tehuis waar onderwijs wordt ingericht waarvoor de leerling geschikt werd verklaard (191). Het beginsel van de vrije keuze der ouders zoals door het art. 4 van de Schoolpactwet is gewaarborgd, blijft echter van kracht, en afwijkingen op de regel van de dichtstbijgelegen inrichting of instituut kunnen worden toegestaan voor leerlingen op het secundair niveau, indien de inrichting of het instituut voor

hen niet de gewenste studiemogelijkheden biedt of wanneer omwille van materiële redenen de leerling niet kan opgenomen worden (192).

45. De Staat organiseert het collectief vervoer van de leerlingen der Rijksinstituten of -inrichtingen voor buitengewoon onderwijs, en kan zulks met eigen materiaal opzetten wanneer het goedkoper (193) blijkt dan dit van de openbare vervoerders of beroepsvervoerders of wanneer het beter aangepast is aan de handicap der leerlingen. Volgens dezelfde voorschriften als toepasselijk op het Rijksonderwijs organiseren de inrichtende machten van de inrichtingen of instituten voor buitengewoon onderwijs, die door de Staat erkend zijn of gesubsidieerd worden, het collectief vervoer van hun leerlingen. Mits de conformiteit aan de Rijksreglementering en de controle der uitgaven, betoelaagt de Staat de inrichtende macht ter compensatie van de gedane kosten voor dit collectief vervoer (194).

Het individueel vervoer, dit zijn verplaatsingen in voertuigen met minder dan zeven plaatsen, of individuele verplaatsingen met een openbaar vervoermiddel (195), wordt slechts toegestaan indien het collectief vervoer omwille van de aard en de ernst van de handicap onmogelijk is of indien de totale uitgaven der vervoerkosten lager liggen dan het collectief vervoer van de betrokken leerling (196).

Met de bedoeling behulpzaam te zijn en hun veiligheid te verzekeren, kan voor het collectief vervoer een begeleiding worden waargenomen (197), in het bijzonder voor de kernen voor gemeenschappelijk vervoer (198).

V. DE RATIONALISATIE EN DE PROGRAMMATIE VAN HET ONDERWIJS

1. Het algemeen kader en de karakteristieken van de rationalisatie en de programmatie

A) Beknopt overzicht

1) De rationalisatie en de programmatie van het onderwijs binnen het oorspronkelijk Schoolpact

46. Het Schoolpact en het streven naar de gelijkwaardigheid van de als geldig erkende initiatieven van het onderwijs hielden zware budgettaire gevolgen in. Een tijdlang primeerde de expansie der netten boven een rationele uitbouw van het scholenaanbod, of zoals G. DEPREZ in zijn eerder aangehaalde artikel schreef : "La logique de l'expansion a prévalu sur la logique du besoin" (199).

Al voorzag de wetgever vóór 1958 in bepaalde gevallen een numerus fixus voor de oprichting van Rijksinstellingen en dienden sommige voorwaarden voor subsidie een ongebreidelde oprichting van vrije scholen te verhinderen, toch kon bezwaarlijk gewaagd worden van "planificatie" van het onderwijs (200). De zorg voor een planificatie van het onderwijs was evenmin vervat in het Schoolpact. Dit neemt echter niet weg dat reeds onmiddellijk na het afsluiten van dit Pact onderhandelingen begonnen over rationalisatieplannen voor de verschillende niveau's afzonderlijk, en in het bijzonder het lager, middelbaar- en technisch onderwijs. Deze besprekingen werden gevoerd in de schoot van de Nationale Schoolpactcommissie, en kregen geregeld hun weerklink in het Parlement of via partijstandpunten (201).

Opeenvolgende regeringsverklaringen benadrukten de nood aan een rationalisatie- en programmatieplan, in het kader van de loyale toepassing van het Schoolpact (202). Omwille van het mislukken om louter politieke redenen van de besprekingen in 1965, die nochtans tot een akkoord hadden geleid voor het lager en het middelbaar onderwijs (203) -, werd de toevlucht genomen tot een blokkering van elke oprichting van nieuwe scholen of afdelingen via de remwetten waarover later sprake (204), en die op drastische wijze elke uitbreiding van het onderwijsaanbod verhinderen.

De blokkering van de ontwikkeling van het onderwijsaanbod kon niet zonder meer bij wet of uitvoeringsbesluit worden uitgevaardigd. Vermits een blokkering als een ingreep beschouwd werd op het Schoolpact, was de voorafgaande instemming vereist van de Nationale Schoolpactcommissie, alvorens het desbetreffend ontwerp van (rem)wet kon ingeleid worden.

De achtereenvolgende remwetten waren de uitvoering van een be-
dungen akkoord, resultaat van de besprekingen onder de partij-
en die het Schoolpact hadden ondertekend, onafgezien van hun
aanwezigheid in de regering. Dit akkoord was ook vereist voor
de koninklijke besluiten die de rationalisatiemaatregelen zou-
den in werking doen treden na afloop van de remwetten.

Vanaf 1970 werd de rationalisatie en programmatie daarentegen
slechts mogelijk geacht in het kader van een herziening van
het Schoolpact en via een wetswijziging, - waar zulks vóór de
uitvaardiging van de remwetten gesitueerd was binnen het oor-
spronkelijk Schoolpact en via uitvoeringsmaatregelen.

Het dient nog vermeld dat er vanaf het begin van 1967 diverse
ontwerpen van rationalisatie waren opgesteld m.b.t. de ver-
schillende onderwijsniveau's, het universitair onderwijs uitge-
zonderd, zonder dat een globale overeenstemming kon worden be-
reikt, - een akkoord dus over al de onderwijsniveau's. Door de
socialistische partij was zulks nochtans vereist voordat het
bestaande akkoord omtrent het middelbaar onderwijs kan worden

uitgevaardigd bij koninklijk besluit. De besprekingen struikelden over de complexiteit van het technisch onderwijs.

Reeds eerder werd er op gewezen dat voor het technisch onderwijs zelfs de regels van de vrije-keuzeschool niet waren vastgelegd (205). Wel dient verwezen naar de koninklijke besluiten van 15 april 1965 die programmatiemaatregelen bevatten voor de uitbreiding van de scholen die de diploma's afleveren van licentiaat-vertaler en licentiaat-tolk en cultuurspreidingstechnieken (206). Het koninklijk besluit van 22 september 1966 bevat maatregelen die de proliferatie beletten van scholen die het bijzonder diploma van hogere administratieve studies afleveren.

Bij het K.B. van 21 oktober 1971 werden de rationalisatiemaatregelen voor het buitengewoon kleuter- en lager onderwijs, uitgevaardigd. Hierover wordt expliciet uitgeweid.

2) De wet van 11 juli 1973

47. Het regeerakkoord van 25 januari 1972 ging uit (hoofdstuk V) van de "beheersing van een aantal bronnen van uitgaven" en stelde dat het noodzakelijk is "snel tot een rationalisering te komen in de verschillende netten die, mits eerbiediging van het recht van de ouders om op een te bepalen afstand het onderwijs te vinden dat zij verlangen, het mogelijk moet maken het aantal scholen, afdelingen en vakken te verminderen waarvan het bezoek onvoldoende wordt geacht". In dezelfde optiek werd het nodig bevonden voor de verschillende netten "vijfjaarprogramma's" op te stellen voor de oprichting van nieuwe pedagogische eenheden en voor het optrekken van nieuwe schoolgebouwen.

Onder de partijen die het Schoolpact hadden ondertekend werden nadien de besprekingen aangevat die moesten leiden tot een herziening van het Pact (207). De gelijke behandeling van de onderwijsbetrokkenen gold hierbij als één der fundamentele uitgangspunten. In deze zin nam het voormeld regeerakkoord als optie : "de bekommernis om leerlingen, ouders, leraren en scholen op voet van gelijkheid te brengen in alle onderwijsnetten, wat de uitschakeling van bepaalde discriminaties in zich sluit".

De behandeling van de netten op "voet van gelijkheid" wordt ook ingeroepen voor de rationalisatie en de planning van het onderwijsaanbod.

De achtereenvolgende remwetten waren telkens in gelijke mate op het Rijksnet en het gesubsidieerd onderwijs van toepassing. Ofschoon dus ook voor het regeerakkoord van 25 januari 1972 de gelijke behandeling van de netten bestaansrecht verworven had, werden verscheidene punten van discussie snel zichtbaar. Zo verwezen de vertegenwoordigers van het vrij onderwijs naar de inspanningen van programmatie die in eigen schoot waren opgezet en naar het gebrek aan sluitend toezicht op, en afdwinging

bare normen voor het Rijksonderwijs (208). Bovendien kwam in de discussie omtrent de planificatie van het onderwijsaanbod ook de problematiek van de uitbreiding van het overleg onder de netten, de interpretatie van de vrije keuze en de pluralistische school ter sprake. Dit kwam duidelijk tot uiting in de besprekingen die leidden tot het Protocol van 28 februari 1973 ter herziening van het Schoolpact en (voordien) tot het regeerakkoord van 21 januari 1973. De ondertekenaars van dit Protocol en regeerakkoord verbonden er zich toe de rationalisatie en programmatie in dezelfde mate af te dwingen voor elk net. De omschrijving van een geografische basiseenheid, gekoppeld aan het onderzoek van de plaatselijke en regionale behoeften, vormt het uitgangspunt voor de rationalisatie. "Deze zal steunen op een nieuwe definitie van de vrije keuze, die het de ouders mogelijk zal maken om, in het kader van de bestaande structuren, hetzij voor een neutraal onderwijs, hetzij voor een geëngageerd onderwijs te kiezen".

De werkzaamheden i.v.m. de rationalisatie en de programmatie dienden dus te leiden tot een nieuwe bepaling van de vrije keuze, met inbegrip van de pluralistische school. Hierover is uitgeweid in hoofdstuk II van Titel III i.v.m. de vrije keuze van de confessionele en niet-confessionele school (209). Het voormeld Protocol vermeldde tevens dat in het kader van de programmatie de afschaffing van het proefjaar en de subsidiëringsstop voor elke afdeling die niet meer beantwoordt aan de normen.

48. Na het principieel akkoord over de snelle afwikkeling van een rationalisatieplan, zelfs vóór het einde van 1973 (210), het toestaan van leningen tegen een lage interest voor aanpassingswerken aan gebouwen van het gesubsidieerd onderwijs, evenals de oprichting van een Algemeen Fonds voor Schoolgebouwen m.b.t. de definitieve infrastructuur en de verdere behuizing, werd de wet van 11 juli 1973 uitgevaardigd (211).

Op meerdere punten moest deze wet nog door uitvoeringsmaatregelen geconcretiseerd worden, zodat inmiddels de principiële verworvenheden onuitvoerbaar bleven (212). In afwachting van het zeer snel verhoopt uitvaardigen van het K.B. houdende het plan van rationalisatie en programmatie en de fysische en financiële normen, zouden feitelijke prioriteiten worden vastgelegd, waardoor alleen de scholen die aan minimumvoorwaarden, - afzonderlijk bepaald per niveau en voorafgaandelijk genegocieerd in de Nationale Schoolpactcommissie (213) -, voldoen in aanmerking komen voor de tussenkomst van de Fondsen tijdens het lopende jaar 1973 (214).

Het betrof een voornemen van de regering, bevestigd door de Nationale Schoolpactcommissie, om voorlopige normen ("mini-plan") aan te leggen, zonder dat deze normen echter deel uitmaken van het Schoolpact zoals hetherzien werd of van de Schoolpactwet. Deze normen waren overigens reeds tijdens de behandeling van het wetsontwerp voorgesteld als criteria voor de behandeling van de bouwdoSSIers voor scholen die alleszins beantwoorden aan toekomstige rationalisatienormen maar waarvan het beperkt Ministerieel Comité zou kunnen afwijken voor streken met een geringe bevolkingsdichtheid. Indien op 1 januari 1974 geen plan van rationalisatie zou zijn gemaakt, geldt de volledige blokkering. De Fondsen worden dan slechts volledig operationeel naargelang de rationalisatie vordert (215). Het dient nochtans opgemerkt dat spijs de theoretisch wettelijke waarborg (216) het Gebouwenfonds voor de Rijksscholen nooit opgehouden heeft te werken, zoals overigens ook het Fonds voor Provinciale en Gemeentelijke Schoolgebouwen. Het uitblijven van het rationalisatie- en programmatieplan bleek alleen ten nadele van het vrij onderwijs (217).

3) De uitvoering van de wet van 11 juli 1973, of liever : het gebrek daaraan

49. Zoals in het vorig hoofdstuk vermeld, richtte in het kader van de verdere uitvoering van het voormeld Protocol tot herziening van het Schoolpact, de Nationale Schoolpactcommissie verschillende werkgroepen op, waaronder deze die belast werden met de rationalisatie en programmatie (218). De werkgroep (A) "Rationalisatie en Programmatie" legde een samenvattend rapport van de besprekingen neer bij de Nationale Schoolpactcommissie. Betreffende de rationalisatie zelf zou als algemeen principe gelden dat binnen iedere geografische eenheid ten minste één afdeling of optie van ieder onderwijstype (school met een welbepaald levensbeschouwelijk karakter), niveau en niet-gespecialiseerde studierichting moet bestaan.

Per geografische eenheid (te combineren met een demografische eenheid) en per onderwijstype wordt de potentiële schoolbevolking samengegeld niveau per niveau, afdeling per afdeling, ten einde het noodzakelijk aantal te bepalen. Zoals voor het plan van rationalisatie voor het buitengewoon onderwijs, zou een minimum, het optimum en het maximum aantal leerlingen per afdeling worden bepaald (219).

Voor het kleuter- en lager onderwijs zou de gemeente als geografische eenheid kunnen aangewezen worden. Voor het secundair onderwijs bestonden er o.m. volgende twee voorstellen : het arrondissement of een gebied dat hetzij door zijn begrenzing (waterlopen, autobanen), hetzij door zijn karakter (industrie, ruraal, stedelijke agglomeratie) een eenheid vormt.

Enkel de rationalisatie van het lager onderwijs was door de werkgroep grondig besproken en hiertoe waren diverse normen voorgesteld (220).

Deze rationalisatie slaat dan op de inrichting, niet op de school als vestigingsplaats (in "vertaalnederlands" : "inplantingspunt") (221). De gemeenten dienen ontheven te worden van

de verplichting om lager onderwijs in te richten. Anderzijds werd het nodig geacht aan de Rijksscholen dezelfde bewegingsvrijheid te geven als aan het vrij onderwijs inzake vestiging van de afdeling van een school (222).

50. Opnieuw bleef het probleem gesteld van de omschrijving van de vrije keuze en het karakter van de netten (223). Omdat hieromtrent wel reeds besprekingen waren gevoerd maar niet op alle punten overeenstemming bereikt was, dienden de karakteromschrijving, de indeling van alle onderwijsinstellingen in een bepaald net, de definiëring van de vrije keuze zich aan als de problemen die vooraf een oplossing behoeven vooraleer een plan van rationalisatie en programmatie uitgevaardigd wordt (224). Daarenboven was meermaals herhaald dat de problematiek van het lerlingenvervoer in verband moest gezien worden met het plan van rationalisatie en programmatie (225), doch aan deze behoefte zou slechts een eerste en organiek antwoord worden gegeven door de wet van 14 juli 1975 (226). Tenslotte en even uitdrukkelijk als voorgaande punten, moest de rationalisatie en programmatie ook kaderen in het streven naar gelijke behandeling van de verschillende netten en het uitschakelen van de nog bestaande discriminaties.

Met het rationalisatieplan van het buitengewoon onderwijs voor ogen, werd na het uitvaardigen van voormelde wet van 11 juli 1973 een overeenstemming bereikt over een plan voor het lager onderwijs, maar het gebrek aan overeenstemming inzake het karakter van het onderwijs en de toedracht van de pluralistische school in het kader van de vrije keuze verhinderde de uitvoering ervan.

De Nationale Schoolpactcommissie diende daarom vast te stellen (227) dat het niet mogelijk bleek de rationalisatie en programma-tie uit te werken vóór 31 december 1973 zoals nochtans voorzien was bij art. 13, § 4 van de Schoolpactwet (228).

De remwet en de leningsmogelijkheid ten laste van het Nationaal Waarborgfonds voor Schoolgebouwen werden aldus niet vrijgemaakt vanaf 1 januari 1974, zoals bepaald in art. 24, § 2 van de wet van 11 juli 1973, beschikking die niet werd opgenomen in de ge-coördineerde Schoolpactwet. De wet van 17 januari 1974 wijzigde daarom voormelde data respectievelijk in 31 maart en 1 april 1974.

Ook nadien werd teruggekomen op deze data : bij wet van 10 december 1974 werd de datum uiterlijk op 31 december 1974 gesteld (art. 13, § 4 van de Schoolpactwet) en 1 januari 1975 in art. 24, § 2 van de wet van 11 juli 1973 (229). Wat dit laatste artikel betreft, werd elke verwijzing naar een vervaldatum geschrapt door de wet van 14 juli 1975 (230).

Deze laatste wet bevatte ook - wat men doorgaans noemde - een mini-rationalisatie, waardoor ten laste van het laatstvermelde Fonds leningen werden gewaarborgd ten gunste van bestaande lagere scholen, die hetzij onmiddellijk, hetzij ingevolge fusie, de normen bereiken zoals opgenomen in art. 24, § 2, b, van de wet van 11 juli 1973, zoals gewijzigd door de wet van 14 juli 1975.

51. Vermits het voor onmogelijk werd gehouden om een globaal plan van rationalisatie en programmatie uit te werken, nam de Nationale Schoolpactcommissie het voornemen om trapsgewijze uitvoering te geven aan de wet van 11 juli 1973 en een plan op te stellen voor elk niveau afzonderlijk.

De wet van 14 juli 1975 beperkt zich dan ook tot het lager onderwijs. Nadien zou de wetgever bepaalde richtingen van het hoger onderwijs van het lange type rationaliseren (231), en tenslotte ook het secundair onderwijs met volledig leerplan (23 2).

Zowel voor het kleuteronderwijs, het hoger onderwijs van het korte type, het buitengewoon onderwijs en het onderwijs voor sociale promotie dienen de besprekingen in de Nationale Schoolpactcommissie nog ten gronde aangevat te worden, alsook voor de "definitieve" rationalisatie van het lager onderwijs. Wat de rationalisatie van de P.M.S.-centra betreft, werd reeds hoger uitgeweid (23 3).

Wat het buitengewoon kleuter- en lager onderwijs betreft moet verwezen worden naar het K.B. van 21 oktober 1971 houdende rationalisatiemaatregelen (234). De wet van 6 juli 1970 (235) zelf bevatte overigens de rationalisatiesleutels (236), en toen de remwet van 8 juli 1966 werd uitgevaardigd, was het wetsontwerp betreffende het buitengewoon onderwijs reeds gestemd (237). Dit ontwerp bevatte de aanzet tot rationalisatie voor deze sector. De voormelde remwet en de verlenging ervan bij wet van 7 juli 1967, voorzag dat geen enkele school of afdeling voor buitengewoon onderwijs op het niveau van het kleuter- of van het lager onderwijs worden opgericht of gesubsidieerd. Nochtans kan de Koning hiervan afwijken bij in Ministerraad overlegd besluit om in dringende noden te voorzien. Ook hier werd een parallelisme verzekerd tussen de verschillende onderwijsnetten (238). Ingevolge een vormgebrek werd voormeld K.B. evenwel door de Raad van State vernietigd (23 9).

B) Uitgangspunten voor, omschrijvingen van de rationalisatie en programmatie van het onderwijs

1) Uitgangspunten

52. De aangroei van de schoolbevolking sinds het Schoolpact (600.000 leerlingen en studenten in 1973 meer dan in 1977), de in een bepaald opzicht ongebreidelde uitbouw van het onderwijsaanbod, de stijging van de personeelsuitgaven en hun toegenomen bezoldiging, de spontane verlenging van de leertijd, de kommer om de democratisering en kwaliteitsverbetering van het onderwijs, zijn evenzovele tendensen van het recent onderwijsgebeuren die niet meteen kostenbesparend werken.

Andere geschriften bieden regelmatig een overzicht van een onderzoek naar de begroting van Nationale Opvoeding. De aangroei van de begroting-Nationale Opvoeding is afhankelijk van vele factoren en blijft telkens ook fluctuerend, maar het globale aandeel in het Staatsbudget stijgt gestadig. De inspanningen van de gemeenschap ten behoeve van het onderwijs hebben niet opgehouden te vermeederen.

Met de discussie over het in toom houden van de begroting gaat veelal ook de problematiek van de tewerkstelling gepaard. Voornamelijk de regeringsverklaringen bevatten de principiële verklaring dat de werkgelegenheid in het onderwijs optimaal beschermd moet worden, zodat ook voortdurend het voornemen wordt opgevat om bij de desbetreffende koninklijke besluiten houdende rationalisatie en programmatie de koninklijke besluiten uit te vaardigen die de begeleidende maatregelen inzake tewerkstelling omvatten.

Niet enkel het zuiniger gebruik van de overheidsgelden in het onderwijs ligt aan de basis van de noodzaak tot rationaliseren en programmeren (240).

De evoluties van de schoolbevolking bepalen mede de behoeften in het onderwijsaanbod. Verscheidene bronnen zoals het jaarlijks Statistisch Jaarboek van het Onderwijs, uitgegeven door het Ministerie van Nationale Opvoeding en Cultuur, de Annuaire Statistique de la Belgique, uitgegeven door het Nationaal Instituut voor de Statistiek (Ministerie van Economische Zaken) en de statistieken en prognoses van het N.S.K.O. (241), wijzen op de invloed van de denataliteit op de schoolbevolking. Deze trend blijft niet zonder weerslag op het behoud van leefbare onderwijseenheden, de programmatie van het onderwijs en de investeringen voor uitbreiding van de infrastructuur (242).

Een andere grond voor de heraanpassing van het geheel van de onderwijsinstellingen is van pedagogische aard. Zo legt de "Intentieverklaring i.v.m. de herstructurering van het Katholiek Onderwijsnet" (243) de nadruk op het belang van de rationalisatie en programmatie voor de noodzakelijke educatieve en administratieve opvang, omkadering en begeleiding, de onderwijsvernieuwingen, het aanbod van studiemogelijkheden en het scholenbouw.

Dit algemeen kader wordt verder aangevuld met een pedagogische visie die geprononceerd wordt voor elk onderwijsniveau afzonderlijk. De vastlegging van leerlingenaantal en klassenormen, de waaier van studiemogelijkheden, beoordeling van een bepaald type, constructies van samenwerking onder verschillende scholen zijn hiervan enkele uitingen.

2) Omschrijvingen

53. De rationalisatie van het onderwijs is in algemene bewoordingen een ordening te noemen van de reeds bestaande inrichtingen, graden, cycli of andere onderverdelingen, door afschaffing van te kleine onleefbare entiteiten, scholen en afdelingen die niet meer aan een behoefte beantwoorden, of door fusie ervan tot leefbare gehelen.

De rationalisatie heeft als doel de bestaande infrastructuur van de onderwijsorganisatie te reorganiseren door ze aan te passen aan de eisen van de moderne pedagogiek.

De programmatie van het onderwijs daarentegen heeft betrekking op de oprichting van nieuwe inrichtingen of onderverdelingen en is gericht op de nieuwe behoeften.

De programmatie heeft als doel een functionele uitbouw voor de toekomst te waarborgen van de infrastructuur van de onderwijsorganisatie, die inmiddels door de rationalisatie reeds is aangepast en welke in bepaalde gevallen als voorwaarde voor subsidiëring of oprichting van een onderwijsinstelling wordt opgelegd.

T.a.v. de oprichting en subsidiëring van nieuwe inrichtingen wordt in bepaalde gevallen doelbewust een hoge drempel voorzien vermits het bestaande aanbod geacht wordt globaal aan de behoeften te voldoen, - rekening houdend met de denataliteit.

Dat betekent dat de planificatie zich niet beperkt tot het afschaffen van onderwijsinrichtingen en afdelingen, of tot het remmen van de oprichting van nieuwe scholen.

De rationalisatie dient uitgewerkt in het licht van de programmatie van het onderwijs, van geografische, demografische en pedagogische criteria en de beschikbare infrastructuur, en moet omschreven worden zowel vanuit de geestelijke en culturele als de sociale en economische noden (244).

Daarom zal de planificatie van het onderwijsaanbod niet beperkt blijven tot een economische en budgettaire operatie doch verweven zijn met pedagogische opties die slechts in overleg met de verscheidene onderwijsverstrekkers kunnen worden genomen.

Vanuit de waarborg van de vrije keuze, en de pedagogische vrijheid van het gesubsidieerd onderwijs kunnen nog andere karakteristieken van de rationalisatie en programmatie worden genoteerd : het beginsel van het overleg en het evenwicht onder de "inrichters" van onderwijs. Dit wordt onderzocht in de volgende paragraaf (C). Ook wordt beknopt ingegaan op de verhouding van de rationalisatie en programmatie met het stelsel van de Fondsen voor Schoolgebouwen en de gestructureerde uitvoering van de planificatie van het onderwijs.

Nadien geeft paragraaf D de vereisten weer volgens dewelke de rationalisatie verenigbaar moet blijven met de vrije keuze.

C) Karakteristieken van de rationalisatie en de programmatie van het onderwijs

1) Rationalisatie en het evenwicht onder de netten

54. Het belang dat gehecht wordt aan het waarborgen van de vrije keuze in het kader van de rationalisatie en programmatie wordt geuit door de grote zorg voor het algemeen evenwicht onder de netten. De gelijke behandeling van de inrichters van het onderwijs werd het sluitstuk genoemd van de wet van 11 juli 1973, in uitvoering van het regeerakkoord EYSKENS-COOLS van 25 januari 1972 en het voormeld Protocol ter herziening van het Schoolpact. Deze gelijkheid werd uitdrukkelijk toegepast op de rationalisatie en de programmatie van het onderwijs; de talrijke verwijzingen naar het streven van evenwicht in de "verslagen en stukken" van de Schoolpactcommissie en de voorbereidende werken bij de wetswijziging, brengen dit telkens in herinnering. Het in acht nemen van de gelijke behandeling van de netten moet volgens het Belgische onderwijsregime de concurrentie mogelijk maken, - zelf een stimulans voor de pedagogische kwaliteit van het onderwijs en traditionele legitimatie voor de uitbreiding van het onderwijs -, evenals de democratisering van school en opvoeding.

Finaal is dit evenwicht gestoeld op de verplichting van de Staat om daar waar de behoefte bestaat, Rijksscholen of afdelingen op te richten en onderwijsinstellingen te subsidiëren, zo aan de gestelde voorwaarden wordt voldaan. Dit evenwicht is in een ander hoofdstuk reeds onderzocht (245). Een zelfde gelijkheidsbeginsel t.a.v. elk net beheerst ook de sluiting van een afdeling of een school indien in het kader van de uitvoering van het desbetreffend rationalisatieplan de normen niet worden bereikt. Over gelijkheid in het geheel der normen wordt nadien uitgeweid (246).

Hieraan kunnen nog twee bemerkingen worden toegevoegd waarop niet in dit nummer wordt ingegaan. Door het hanteren van het levensbeschouwelijk karakter van de onderwijsinstelling als rationalisatie- en programmatieregel, wordt de tendens ook wettelijk bekrachtigd dat dit evenwicht onder de netten in hoofddorde betracht werd tussen het confessioneel en het neutraal onderwijs (247). Hierover wordt in het nr.12 e.v. van dit hoofdstuk uitgeweid evenals in Titel V omtrent het levensbeschouwelijk karakter van de onderwijsinstelling.

Vervolgens dient de vraag opgeworpen naar de pedagogische autonomie van de inrichters van het onderwijs, wanneer de gelijke behandeling van de netten zo sterk benadrukt wordt. Hierover gaat het volgend nummer.

- 2) Rationalisatie en programmatie, het overleg onder de inrichters en de overheid en de pedagogische vrijheid van het gesubsidieerd onderwijs. Probleemstelling.
55. Art. 3 van de wet van 11 juli 1973 wijzigde de oorspronkelijke bepaling van het Schoolpact m.b.t. het overleg onder de afgevaardigden van de inrichtende machten (248). Vóór de wetswijziging waren de pedagogische experimenten en de oprichting van scholen onttrokken aan de confrontatie; door de nieuwe beschikking zijn deze uitzonderingen geschrapt in verband met het onder de inrichtende machten te organiseren, voorafgaand overleg. Hiermede werd gehoopt de confrontatie der standpunten te vervangen door een overleg onder de onderwijsnetten, ook wat de rationalisatie betreft, zodat spoedig : "... zowel het pedagogisch overleg als het overleg betreffende de rationalisatie op gang zal komen" (249).

Rationalisatie en programmatie worden opgezet vanuit een pedagogisch en vanuit een organisatorisch oogpunt. Het verband met vrijheid van onderwijs is dan ook zeer nauw. Gaandeweg heeft zich volgende interpretatie voorgedaan : in de mate dat de inrichters van het onderwijs betrokken zijn bij het tot stand komen van het concept van de rationalisatie en programmatie, - dat op hen in gelijke mate van toepassing is -, hoeft de regeling terzake op het pedagogisch plan niet noodzakelijk een inbreuk in te houden op de vrijheid van onderwijs (250). De historiek van de rationalisatie en programmatie heeft in deze zin aangetoond dat feitelijk alvast het akkoord van het vrij katholiek gesubsidieerd onderwijs en, zij het in mindere mate, van de afgevaardigden van het officieel gesubsidieerd onderwijs, een voorwaarde bleek tot het bereiken van een rationalisatieplan. Bij afwezigheid van een overeenkomst tussen de vertegenwoordigers van de gesubsidieerde netten en de regering, wordt dan elke onderwijsinstelling geacht zijn vrijheid te behouden. Wanneer een overeenstemming be-

reikt wordt, geldt deze als ~~dwingende~~ regel in hoofde van het gesubsidieerd onderwijs, als "vrijwillige beperking op hun vrijheid" (251).

Het risico van een gebeurlijke onverenigbaarheid van de planificatiemaatregelen met de vrijheid van onderwijs, lijkt voornamelijk opgeworpen t.a.v. de onderwijsinstellingen die niet tot de traditionele netten behoren of t.a.v. de inrichtende machten die een andere pedagogisch beleid voeren dan dat van de hen vertegenwoordigende instanties (252). Met deze reserve is echter niet steeds in dezelfde mate rekening gehouden: de pedagogische visie die aan de grondslag ligt van een plan voor rationalisatie en programmatie, wordt aan elke inrichting opgelegd als voorwaarde van subsidiëring.

Het werd reeds vermeld dat geruime tijd zelfs de niet-erkenning van de inrichters die zich niet op de voorgeschreven wijze inspannen in het kader van de rationalisatie en de programmatie overwogen werd (253).

56. Vanzelfsprekend blijft deze opmerking niet beperkt tot de rationalisatie- en programmatieclausules in verband met de karaktervoorwaarde en de regeling i.v.m. de vrije keuze, - alhoewel hier de samenhang met vrijheid van onderwijs het duidelijk is en hierop dus ook met de nodige aandacht zal worden ingegaan in de loop van dit hoofdstuk. Er zijn immers ook pedagogische opties die in het kader van een plan voor rationalisatie en programmatie opgenomen worden die mogelijkerwijze op gespannen voet staan met de autonomie van de gesubsidieerde onderwijsinstellingen. Zo aanzien de partijen bij het akkoord omtrent de rationalisatie en programmatie van het secundair onderwijs met volledig leerplan, de scholengemeenschap, doorgaans als een goede formule voor pedagogische verantwoorde onderwijsverstrekking. Wat echter met de scholen die deze structuur, die niet afgedwongen wordt door de wet van 19 juli 1971, afwijzen ofwel de principes van het

V.S.O. willen uitvoeren zonder zelf in een scholengemeenschap in te passen, of binnen een net onderwijsinstellingen mēer scholengemeenschappen willen uitbouwen dan het opgelegde aantal toelaat (254)? Wegens de veelheid van inrichtende machten, kan een constructie, - die in het Rijksonderwijs eenvoudig te hanteren is wegens de eenheid van inrichtende macht en het uniform pedagogisch basisconcept (255) bezwaarlijk zonder meer overgeënt worden op het vrij onderwijs (256).

A fortiori geldt de vraag naar de verenigbaarheid van rationalisatie- en programmatieregelen met de autonomie en pedagogische vrijheid van de inrichtende macht t.a.v. de in deze verhandeling reeds opgeworpen kwestie van de verplichte overgang naar het type I. Volgens een bepaalde mening is het voorbestaan in één net van twee types naast elkaar "strijdig met de geest van de rationalisatie", een vorm van deloyale concurrentie, die op termijn een bedreiging inhoudt voor de schoolvrede. In deze visie zou de remwet moeten gehandhaafd worden voor de scholen van het type II.

Vanzelfsprekend was het antwoord hierop dat de remwet een ongestructureerde uitbreiding van het onderwijsaanbod wil verhinderen totdat bij koninklijk besluit een rationalisatie- en programmatieplan is uitgevaardigd (257). De Schoolpactwet zelf bepaalt dat de publicatie van dit plan niet enkel de deblokkering van de Fondsen tot gevolg heeft, doch ook automatisch de opheffing van de remwet (258). Daarenboven werd bij het tot stand komen van de wet van 19 juli 1971 uitdrukkelijk elke dwang van overstap naar het V.S.O. afgewezen, zoals gesteld is in het vorige hoofdstuk (259).

Wanneer in dit hoofdstuk de rationalisatie en de programmatie van het secundair onderwijs aan bod komt, wordt de regeling desbetreffend beschreven (260).

In dit rationalisatie- en programmatieplan was ook de bepaling opgenomen dat voor de toepassing van zekere rationalisatiebeschikkingen geen onderscheid wordt gemaakt tussen "scholen voor jongens en scholen voor meisjes". De coëducatie (of liever, de "co-instructie") werd voorzien als gunstnorm. De vraag kan nochtans gesteld worden of een bij uitstek pedagogische aangelegenheid, n.a.v. de rationalisatie opgelegd of bevorderd moet worden. Het valt te betreuren dat hierbij niet de verwezenlijking voorligt van de pedagogische wens of behoefte van de coëducatie, maar dat wel de leefbaarheid van de school gemoeid is bij de invoering van het gemengd onderwijs. De stelling wordt in deze zin vaak (impliciet of expliciet) voorgestaan dat het volstaat om enkel de structuur te wijzigen, waar daarentegen voorafgaandelijk dient gesleuteld te worden aan de ingesteldheid van leerkrachten, de samenwerking met ouders, het gebruik van infrastructuur, ... (261).

Een ander voorbeeld van spanning tussen de rationalisatie en programmatie en de pedagogische vrijheid kan gevonden worden in het begrip van "geïntregeerde basisschool" (262) in het kader van het ontwerp van rationalisatieplan voor lagere en kleuteronderwijs. In nog recente rationalisatieplannen worden de structureel ééngemaakt en gemengde basisschool als het (toekomstig) schooltype aangezien. Niet alleen zou de toepassing van deze optiek heel wat moeilijkheden opleveren voor de talrijke lagere scholen die niet over een kleuterafdeling beschikken, voor de autonome kleuterscholen, evenals voor de vele lagere scholen zonder gemengd onderwijs, maar bovendien sleept deze versie van ontwerp een globale pedagogische visie mee, waarvan gemeend wordt dat deze moet afgedwongen worden teneinde de Fondsen voor Schoolgebouwen toegankelijk te maken voor scholen of vestigingsplaatsen. Een soorgelijke moeilijkheid bestond bij de bespreking van de opportuniteit van de vervroeging van de leerplicht in het kader van de verlenging van de leerplicht (263). In een verklaring dd. 11 februari 1978 wees de A.R.K.O. op het gevaar dat de thans bestaande breuklijn tussen de kleu-

terschool en de lagere school, opnieuw zou ontstaan tussen de opvangvormen voor vijfjarigen en de daaraan voorafgaande voor-schoolse opvoeding.

Duidelijk is wel dat, de techniek van rationalisatie- en programmatie zich niet voortbeweegt op een pedagogisch neutraal vlak (264). De overheid zal dan ook met grote terughoudendheid pedagogische opties vermengen met de rationalisatie en programmatie en deze herleiden tot zijn ware opdracht binnen het bestaand wettelijke kader. Voor pedagogische vernieuwing bestaan geëigende midelen (265).

3) Rationalisatie en de Fondsen voor Schoolgebouwen

57. Het rationalisatie- en programmatieplan beoogt, naast een optimale aanwending van de nationale uitgaven ten behoeve van het onderwijs en de opheffing van de remwet, de toegankelijkheid tot de diverse schoolgebouwenfondsen en hun tussenkomst voor alle onderwijsinrichtingen die aan de criteria van bedoeld plan voldoen.

De wet van 11 juli 1973 voorzag in de volledige structuur van deze Fondsen, doch stelt de samenstelling en feitelijke in werking treding afhankelijk van een rationele en planmatige uitbouw van de verschillende onderwijsnetten, omdat de financiering van overheidswege van geschiktmaking, modernisering en uitbreiding van de gebouweninfrastructuur voorbehouden wordt aan als leefbaar beoordeelde en degelijk georganiseerde onderwijsinrichtingen (266).

De beslissingen betreffende het verlenen van toelagen ten laste van het Fonds voor Provinciale en Gemeentelijke Schoolgebouwen (267), de beslissingen die getroffen dienen te worden door het Algemeen Fonds voor Schoolgebouwen en het Nationaal Waarborgfonds voor Schoolgebouwen (268) worden inmiddels door de Ministerraad of door een met dit doel samengesteld ministerieel comité getroffen (269).

Over het verband tussen de rationalisatie en programmatie van het onderwijs en de werking van de verschillende Fondsen voor Schoolgebouwen wordt nog elders in deze verhandeling uitgeweid (270).

4) Uitvoering van de rationalisatie

58. Tenslotte kan nog een laatste algemeen kenmerk van de rationalisatie en planificatie vernoemd worden en die de geleidelijke uitvoering van het plan betreft.

Aan de rationalisatie zijn veelal overgangsmaatregelen verbonden, noodzakelijkerwijze in de tijd beperkt (271). De programmatische impliceert dat de oprichting van inrichtingen of afdelingen volgens een tijdschema verloopt.

Soms wordt de eigenlijke uitvoering van het rationalisatieplan voorafgegaan door een "pre-rationalisatie" met het oog, - zowel wat het lager als wat het secundair onderwijs betreft -, op de sluiting of fusie van de als klein omschreven inrichtingen. Wat het secundair onderwijs betreft, is door de later onderzochte regeling (272) voorzien dat de te kleinen leefbare scholen tot geleidelijke afbouw dienen over te gaan of door fusie in een leefbare onderwijseenheid geïntegreerd moeten worden. Tot 1985 zijn verlaagde normen voorzien, die het voortbestaan van de school toelaten. Programmatie is in dat geval niet mogelijk; daarvoor moeten de definitieve rationalisatienormen reeds bereikt zijn.

Wat het lager onderwijs aangaat, is de fasering meer structureel doorgetrokken. De eerste rationalisatiemaatregelen ("mini-rationalisatie") houden uitdrukkelijk een voorlopige fase in, erop gericht de schooltjes die niet meer aan de bepaalde, zogeheten laag gestelde, minimumnormen beantwoorden, te doen verdwijnen, fusioneren of overnemen, of te behouden maar dan als vestigingsplaats. De draagwijdte van deze eerste maatregelen was ook beperkt wat art. 24, § 2 van de wet van 11 juli 1973 (deblokkering van de remwet en de bouwfondsen) betreft (273). In het kader van een definitief rationalisatieplan kan geen enkele school of afdeling die voor subsidiëring in aanmerking wil komen, buiten de normen van de rationalisatie in stand worden gehouden (274).

D) De rationalisatie van het onderwijs en de vrije schoolkeuze

59. De rationalisatie en programmatie van het onderwijs situeert zich in een bepaalde context. Deze context is gedetermineerd door de karakteristiek van de vrijheid van en het recht op onderwijs. Vanzelfsprekend kan de rationalisatie en de programmatie er niet op gericht zijn aan de fundamentele kenmerken van het onderwijsbestel afbreuk te doen. De vrije keuze zal dus blijvend moeten gewaarborgd worden, ook in het kader van de planificatie van het onderwijs. Daarom ook verhopende werkzaamheden ter voorbereiding van het uitvaardigen van een plan voor rationalisatie en programmatie terzelfdertijd twee doelstellingen te verenigen en te verwezenlijken : enerzijds de last rationaliseren welke het onderwijs van de Staat inhoudt en hierbij tevens de rationalisatie te hanteren als een instrument voor de onderwijspolitiek, en anderzijds de vrije keuze te verzekeren voornamelijk uit het oogpunt van de levensbeschouwing (keuze tussen het confessioneel en het niet-confessioneel onderwijs) en gebeurlijk uit een pedagogisch oogpunt (keuze tussen de verschillende onderwijsvormen en -opties).

Zoals in een ander hoofdstuk gesteld, is de vrije keuze de kern van de Schoolpactregeling (275). De vrije keuze is ook het sluitstuk van de rationalisatie en programmatie. Het bleek de grote bekommernis bij de uitvoering van de achtereenvolgende remwetten (276). Zo waren de moeilijkheden, en zelfs de oorzaak van de breuk tijdens de onderhandelingen in de Nationale Schoolpactcommissie, - zowel wat de ontwerpen betreft die uitgewerkt waren vóór de remwetten (277), als de werkzaamheden sinds 1970 en voornamelijk na het ondertekenen van het voormeld Protocol -, in hoofddorde te wijten aan de uiteenlopende opvattingen over de vrije keuze en de gevolgen aan dit stelsel verbonden. De wet van 14 juli 1975 was niet meer dan een voorlopig eindpunt in deze discussie. Bij de voorbereiding van het plan van rationalisatie en programmatie voor het secundair onderwijs vormde de vrije keuze opnieuw de struikelblok.

Dezelfde problematiek dient zich ook aan bij de onderhandelingen voor de nog resterende onderwijsniveau's.

60. Geruime tijd werd vooropgesteld dat de rationalisatie van het onderwijs zich ertoe beperkt om naast iedere confessionele school een niet-confessionele school van hetzelfde type en niveau te verzekeren en omgekeerd (278).

Deze voorstelling is niet ongegrond. De rationalisatie wordt in ons land essentieel gepland op basis van de indeling in netten en nog meer beperkend tot het confessioneel en niet-confessioneel karakter.

De enkele netoverschrijdende formules, - in het kader van fusie of scholengemeenschap -, vormen hierop een bescheiden uitzondering. De beperkte plaats die de pluralistische school verwierf in de regeling van de vrije-keuzeschool (279), wordt ook doorgetrokken naar de rationalisatie en programmatie, zodat de opdeling tussen het confessioneel en het niet-confessioneel gericht onderwijs, de fundamentele optie blijft van de vrije keuze zoals opgevat in de rationalisatie en de programmatie van het onderwijs (280). Deze optie was van meet af aan in de wet van 11 juli 1973 nog versterkt door de wijziging van de twee derden verhouding diploma's in drie vierden wat de omschrijvingen in art. 4 van de Schoolpactwet betreft, ofschoon de juridische betekenis van de diplomaverhouding beperkt is tot een omschrijving - zij het dan nog zeer gebrekkig - van de vrije-keuzeschool (281). Op de problematiek van het levensbeschouwelijk karakter van het onderwijs en de rol daarbij van het diplomacriterium wordt uitvoerig ingegaan in de volgende Titel. In verband met de onder dit hoofdstuk onderzochte materie kan opgemerkt worden dat de opdeling in het kader van de rationalisatie en programmatie in confessioneel en niet-confessioneel onderwijs, - zij het somtijds met enige varianten (282)-, nochtans het stramien uitmaakte voor de vrije keuze. Het streven naar de zogeheten polarisering van het onderwijs in twee netten,

wordt hierdoor vanzelfsprekend niet afgeremd, voornamelijk dan t.a.v. de onderwijsinstellingen die georganiseerd worden door een inrichtende macht die geen moeilijkheden kent met de diplomaverhouding om het "karakter" van de inrichting te bepalen.

Tevens dient herhaald dat het officieel gesubsidieerd onderwijs geen deel heeft aan het afdwingen van de inroeping van de vrije keuzeschool zoals bepaald in art. 4 van de Schoolpactwet. De voorrang van de vrije keuze geldt ook wanneer uit reden van rationalisatie de bestaande gemeentescholen afgeschaft worden en door een nieuwe school vervangen (283). De ouders beschikken overigens over het recht om binnen de dertig dagen hun kinderen aan de nieuwe school te onttrekken, bv. indien de dosering van het lerarencorps in de nieuw opgerichte school hen geen bevrediging schenkt (284).

Significatieve uitzondering op de voormelde indeling is het voortbestaan van een enige inrichting of afdeling van een bepaalde levensbeschouwing (protestants, joods, ...) of pedagogische identiteit (Steiner, Montessori, ...) op een bepaalde afstand. Althans in de ontwerpen van rationalisatie- en programmatieplan van het buitengewoon en lager onderwijs bleek hieromtrent een akkoord, alsook in de ontwerpen van "globale rationalisatie", reeds uitgewerkt in 1973. Een tijdlang lag de mogelijkheid voor om deze uitzondering ook in de wet van 18 september 1981 in te schrijven die de Schoolpactwet wijzigde ingevolge het rationalisatie- en programmatieplan voor het secundair onderwijs met volledig leerplan (285). Voor dit soort inrichtingen stond evenwel geen toegang open tot de Schoolfondsen.

- 60a. Het reeds voormeld akkoord in de Nationale Schoolpactcommissie over de rationalisatie van het secundair onderwijs dat dateert van december 1965, inspireerde latere rationalisatie-ontwerpen voor andere onderwijsniveau's.

Dit akkoord was gebaseerd op de indeling van de onderwijsinstellingen in drie categorieën : de scholen van de vrije keuze, vervolgens de scholen gelegen op minder dan 10 km (lagere graad) of 15 km (hogere graad) van een gelijkaardige school, en tenslotte de scholen gelegen op een grotere afstand. De gelijkaardigheid wordt uitgemaakt door het behoren tot hetzelfde net, onderwijsgraad, leerlingen van hetzelfde geslacht, een zelfde finaliteit. Onder net werd het Rijk begrepen, het officieel gesubsidieerd en het vrij gesubsidieerd net, - telkens van "eenzelfde belijdenis" (286). De bevolkingsminima werden afhankelijk gesteld van het aantal inwoners in de gemeenten waar de scholen ingeplant zijn. De(zelfde) minima zijn afdwingbaar voor alle scholen, met als correctie het onvoorwaardelijk behoud van een aantal Rijksscholen op bepaalde afstand van elkaar gevestigd, de zgn. "geïmmuniseerde school". Als overgangsmaatregel golden lagere minima. Zoals reeds gemeld was het verlies van subsidies ingeschreven voor de ganse inrichting die een afdeling met een onvoldoende leerlingenbevolking zou instandhouden.

Zowat vijf jaar later bereikt de Nationale Schoolpactcommissie een akkoord over de rationalisatie in het buitengewoon onderwijs. Alhoewel het belang van deze regelen dient gerelativeerd te worden in het licht van de bijzondere situatie van het buitengewoon onderwijs, werd dit regime, waarbij een andere en meer verstrekkende interpretatie gegeven was aan de vrije keuze, richtinggevend geacht voor de rationalisatie van andere onderwijsniveau's. Bij K.B. van 21 oktober 1971 werden deze regels van rationalisatie voor het buitengewoon kleuter- en lager onderwijs uitgewerkt. De infrastructuur voor het buitengewoon onderwijs omvatte een aantal inrichtingen per hoofdtoezichtsgebied en per categorie van minder-valieden (287). Deze infrastructuur werd opgesteld vanuit het doel om de vrije keuze te waarborgen tussen neutrale scholen, de "katholieke confessionele" scholen, en tenslotte de afzonderlijke groep van scholen die tot een bijzondere tendens (protestants, joods, vrijzinnig, ...) behoren. Deze laatste ca-

tegorie gold als een afwijking op het principe van de aanhanke-
lijkheid van een school tot de twee belangrijkste netten (288),
maar toch waren dezelfde voorwaarden voor opname en behoud in de
toelageregeling voorzien (289). Deze indeling was natuurlijk
voor de gemeentelijke B.L.O.-scholen en bepaalde vrije gesubsidi-
eerde scholen nochtans niet gunstig.

Specifieke regels bestonden nog voor de oprichting en het behoud
t.a.v. de school die buiten deze infrastructuur viel, via de
"minimale", "optimale" en "maximale" bevolkingscriteria (290),
en via de gunstiger behoudsnormen t.a.v. de school die opgericht
was vóór de wet van 6 juli 1970.

61. Het standpunt van elk der partijen die het Schoolpact hadden on-
dertekend en als nota in augustus 1972 ingediend bij de Nationa-
le Schoolpactcommissie (291), bleek verrassend eenduidig : de
rationalisatie dient doorgevoerd op basis van het principe van
de vrije keuze tussen neutraal en geëngageerd onderwijs, - al
dan niet rekening houdend met de pluralistische school naargelang
van de onderwijsdoctrine van de partij.

Afhankelijk van het tijdstip werd aan deze weergave van de vrije
keuze al dan niet toegevoegd dat het streven naar twee netten,
of naar de indeling van elke school bij het neutraal of geënga-
geerd onderwijs bevorderd moet worden. Vanzelfsprekend werd
tijdens de voorbereiding van het voormeld Protocol, de moeilijk-
heid opgeworpen die zich zou stellen voor heel wat scholen uit
het officieel gesubsidieerd onderwijs. Ook dit net zou desgeval-
lend kunnen opteren voor het geëngageerd onderwijs (292). Alhoe-
wel deze visie in de Nationale Schoolpactcommissie gestand bleef
na de wet van 11 juli 1973, bleek de opdeling in twee blokken
snel onhoudbaar. Schematisch zou kunnen gesteld worden dat de
waarborg van de vrije keuze zoals vervat in de werkzaamheden
rond de herziening van het Schoolpact de vrijheid van onderwijs
beperkte in de mate dat de school of afdeling al dan niet af-
hangt van een inrichtende macht behorende tot de twee belang-

rijkste netten. Het overleg onder de inrichters van het onderwijs geldt hierbij slechts tot op zekere hoogte als "vervangingsmiddel" voor het opgeven van een zekere marge aan vrijheid, zelfs op het pedagogisch vlak (293).

Het zou een uitgangspunt voor een uitgebreide analyse kunnen zijn uit te maken in hoeverre van de feitelijke voorrang van dit "vrije keuze-stelsel" op de vrijheid van onderwijs, afgeweken wordt door recente evoluties in de kringen die het meeste betrokken zijn bij de schoolpactwerkzaamheden. De omschrijvingen die vermeld waren in het plan voor de rationalisatie en programmatie van het secundair onderwijs met volledig leerplan, en de resoluties omtrent de karakterbepaling, gehecht aan dit plan en goedgekeurd door de Nationale Schoolpactcommissie, werden slechts deels uitgevoerd in de reglementaire bepalingen. Ofschoon ook nu beweerd wordt dat de regelen van planificatie van het secundair onderwijs model (moeten) staan voor andere niveau's, dient de overname van deze definities in het plan voor bv. het lager- en kleuteronderwijs zich als problematisch aan.

62. Het hoeft nog te worden vermeld dat binnen het stelsel van de vrije keuze, de inroeping van de vrije-keuzeschool voorrang heeft op elke rationalisatiemaatregel. Het regime van de vrije-keuzeschool overstijgt de bepalingen van de remwet. Onder paragraaf "rationalisatie - programmatie en de remwetten" (294), wordt overigens opgemerkt dat ook de wet van 19 juli 1971, en de wet van 14 juli 1975 zelf, wat de oprichting van de pluralistische school betreft, reeds afbreuk deden aan een rigiede toepassing van de remwet, - benevens nog de uitzonderingsmogelijkheid zoals voorzien in het art. 4, al. 3, 4 en 5 van de wet van 8 juli 1966 (295).

De uitvoering van art. 4 van de Schoolpactwet, wat de inrichting van de vrije-keuzeschool betreft, staat a fortiori boven de rationalisatiebepalingen en kan omwille van zijn fundamenteel belang

binnen de Schoolpact en dus onderwijslogica, als van "openbare orde" worden beschouwd. De vrije-keuzeschool geldt als het uitzonderingsregime, waaraan dan absolute voorrang toegekend wordt, boven de algemene bepalingen aangaande de rationalisatie en de verschillende normenbesluiten; de Staat kan zich niet van zijn verplichtingen ontdoen met een eenvoudige verwijzing naar deze bepalingen. Zij moet desgevallend bv. een bestaande vrije confessionele school, die niet beantwoordt aan de schoolbevolkingsminima en dus uit zich zelf geen recht op toelage bezit, in de toelageregeling opnemen (296).

In deze zin was onmiddellijk na het afsluiten van het Schoolpact, door M. BUSIEAU volgende uitspraak genoteerd - verwijzend naar de waarborgen van de vrije-keuzeschool, vervat in resolutie 9 van het Schoolpact : "... l'organisation de ce libre choix absolu est à l'opposé de toute idée de rationalisation" (297).

Deze interpretatie werd, alhoewel quasi algemeen aanvaard, formeel bevestigd in de schoot van de Nationale Schoolpactcommissie (298). Zo werd, n.a.v. de besprekingen omtrent de opheffing van fusies van lagere scholen door de "Politiek-Technische Werkgroep" van de Nationale Schoolpactcommissie in de vergadering van 8 februari 1978, gesteld dat ingeval van fusies, die ertoe leiden dat de gemeentelijke scholen verdwijnen, met als gevolg dat de vrije keuze (zoals voorzien in het Schoolpact) niet gewaarborgd zou zijn, ondanks de remwet, oprichtingen hetzij van neutrale scholen, hetzij van confessionele vrije-keuzescholen, toegelaten. "Het verzekeren van de vrije keuze, zoals voorzien in de wet van 29 mei 1959 primeert op de remwet, ingesteld bij de wet van 11 juli 1973" (299).

De voorwaarden tot oprichting zijn bepaald bij het K.B. van 14 maart 1960, waarover hoger sprake (300). Enkel de oprichting of opname in de toelageregeling wordt omschreven; de vereiste aantallen verwijzen naar de groep ouders (en niet het vereiste minimum aantal leerlingen zoals bij "oprichtingsnormen" het geval is). Er gelden geen voorwaarden wat behoud of instandhouding van de vrije-keuzeschool betreft, en evenmin andere voorwaarden

t.a.v. oprichting of opname in toelageregeling (301) : het recht wordt rechtstreeks en onverkort geput uit het art. 4 van de Schoolpactwet.

Over de verenigbaarheid van het art. 4 van deze wet met de taalwet van 30 juli 1963, is reeds vroeger uitgeweid (302).

2. Rationalisatie, programmatie en de normen

A) Algemeen

63. Geen maatregel van rationalisatie in de eigenlijke zin, wel een vorm van voorlopige rationalisatie (303), en alleszins een drempel om niet-leefbare inrichtingen of afdelingen op te richten, is voor het gesubsidieerde onderwijs de (subsidie)voorwaarde van schoolbevolkingsnormen. De schoolbevolkingsnormen regelen in beginsel de verhouding tussen het aantal leerlingen dat een school bezoekt en het aantal leerkrachten dat aan een school verbonden wordt; daarenboven kunnen zich bijzondere omstandigheden voordoen waardoor extra leerkrachten ingeschakeld mogen worden. Tevens gaat dit plan logischerwijze gepaard met een regeling van de normen voor de subsideerbare prestaties.

De schoolbevolkingsnormen bepalen dus mede de interne organisatie en de financiering van de onderwijseenheid.

De maatregel waarbij de Minister van Nationale Opvoeding en Cultuur beslist de schoolbevolkingsnormen te verhogen, noemde de Raad van State "een maatregel tot toepassing van een door de regering beslist algemeen besparingsbeleid"; de oprichting en de afschaffing van betrekkingen of klassen zijn een onderdeel van de algemene organisatie van het onderwijs, uitgewerkt met het oog op het algemeen belang van het onderwijs en behorend tot de functionele werkzaamheid van het departement (304).

In algemene bewoordingen moet een gesubsidieerde inrichting per klas, afdeling, graad of andere onderverdeling het minimum aantal leerlingen tellen zoals bepaald bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit. Art. 24, § 2, 5° van de Schoolpactwet (305) voegt er aan toe dat de Minister van Nationale Opvoeding een vrijstelling kan toestaan met het oog op bijzondere en exceptionele omstandigheden (306). De

beslissing van de Minister om al dan niet een afwijking toe te staan moet dan wel gebaseerd zijn op een onderzoek naar dergelijke omstandigheden (307). Bij het K.B. nr. is deze afwijking beperkt tot 1 % van het personeel per net.

Art. 27, § 1 van de Schoolpactwet bepaalt dat de te subsidiëren prestaties vastgesteld worden overeenkomstig de normen die voor hetzelfde onderwijsniveau en -type in het Rijksonderwijs gelden. Hierover is elders in deze verhandeling uitgeweid (308), zoals ook de samenhang is benadrukt tussen de regeling van de normen voor de subsidieerbare prestaties en het rationalisatie- en programmatieplan voor het overeenkomstig niveau (309).

De "leerlingenschalen" (310) verschillen immers van niveau tot niveau, niet alleen in aantallen maar ook in berekeningswijze; differentiëring is zelfs mogelijk binnen eenzelfde niveau, naar gelang van de noden eigen aan een bepaalde studierichting. Zo is het geheel van normen heel wat complexer in het secundair en hoger onderwijs als in het kleuter- en lager onderwijs, zoals de variatie in de normen zijn oorzaak kan vinden in de bevolkingsdichtheid of in een gunstigere regeling t.a.v. bepaalde gebieden. Zonder de concrete regeling na te gaan per niveau, - alhoewel de basisregels hieromtrent later in dit hoofdstuk aan bod komen -, kunnen enkele algemene omschrijvingen van soorten normen worden afgeleid. Dit beogen de volgende nummers.

B) Onderscheidingen

64. Inzake de toepassingsfeer van de normen dient onderscheid gemaakt te worden tussen de oprichtingsnormen, de subsidiëring-normen voor de onderwijsinstelling en de normen voor subsidieerbare prestaties.

Strikt genomen geldt, wat de oprichting zelf van subsidieerbare inrichtingen betreft, als dusdanig geen norm. Oprichtingsnormen gelden voor de oprichting van Rijksinstellingen en -afdelingen (311), maar worden in de courante taal gelijkgesteld met de toelating tot de subsidiëring. Het onderscheid tussen oprichting van (subsidieerbare) onderwijsinstellingen is dan ook vervaagd en zorgt overigens voor verwarring, voornamelijk bij programmatieregels (312). Zoals zal blijken, zijn er regels ingevoerd die ook de oprichting zelf van subsidieerbare inrichtingen conditioneren, zodat het onderscheid tussen oprichting en opname in de subsidieregeling naderhand een ander perspectief heeft verworven. Volledigheidshalve dient nog gesteld dat normen voor "oprichting" in twee betekenissen kan begrepen worden : de stichting, maar ook de ontdubbeling bv. van een klas.

Wat de subsidiëring-normen in uitvoering van art. 24 van de Schoolpactwet betreft, dient onderscheid gemaakt tussen de normen die essentieel zijn voor de opname in de toelageregeling, met name de schoolbevolkingsminima, en deze die de instandhouding (te onderscheiden van de oprichting) van een school of afdeling regelen, met name de behoudsminima. De behoudsnormen zijn vereist voor het behoud van - naargelang de toepassing - een leerjaar, afdeling, optie, cyclus, ..., gedurende het schooljaar volgend op de jaren tijdens dewelke voldaan werd aan de normen voor opname in de toelageregeling. Dit onderscheid is afhankelijk van het niveau. Voor het lager onderwijs bv. vallen deze behoudsnormen samen met de voorziene fusienormen. De schoolbevolkingsminima zelf verschillen ook naargelang van het niveau, hun berekeningswijze verloopt uiteenlopend.

Behoudens andersluidende bepaling (313) wordt voor de berekening van de leerlingenaantallen geen onderscheid gemaakt tussen leerplichtigen en niet-leerplichtigen en voor de regelmatige leerling evenmin naargelang van de nationaliteit (314).

"Sluitingsnormen" als dusdanig zijn en waren niet voorzien. Voorheen was een inrichtende macht volkomen vrij om al dan niet een school of afdeling, die niet meer aan de subsidienormen voldoet, af te bouwen. Ook dan was deze "vrijheid" theoretisch, maar in het kader van de rationalisatie verhindert de verstrekkende sanctieregeling het behoud van onleefbare (of t.a.v. de normen, de als te klein beoordeelde) klassen, afdelingen of inrichtingen. Door de rationalisatie worden onbetwistbaar behoudsnormen opgelegd aan de Rijksscholen en -afdelingen (315), zodat hier het evenwicht is hersteld in de mate dat het plan voor de rationalisatie wordt uitgevaardigd (en er ook kan op gerekend worden dat deze in de feiten wordt toegepast).

Wat de normen voor de te subsidiëren prestaties - het aantal uitgekeerde bezoldigingen per volledige uurrooster - betreft, is de gelijkheid met de normen die van toepassing zijn voor hetzelfde onderwijsniveau en -type in het Rijksonderwijs, door art. 27, § 1, al. 4 van de Schoolpactwet (316) zelf vastgelegd. De regeling van de weddetoelagen en bezoldigingen geschiedt eveneens uiteenlopend naargelang van het niveau (317).

In het lager onderwijs worden deze toelagen berekend rekening houdend met het aantal klassen die kunnen opgericht worden in een school; afzonderlijke beschikkingen bestaan voor bepaalde ambten zoals schoolhoofd, - al dan niet zonder klas -, bijzondere leraar lichamelijke opvoeding, taakleraren ... Voor de andere niveau's gelden splitsingsnormen per leerjaar, en naargelang van het niveau beschikkingen voor bepaalde ambten.

Splitsingsnormen bepalen de groepering van de leerlingen per klas, per vak en per leerjaar.

65. Voorheen werd verwezen naar de zogenaamde minimale, optimale en maximale schoolbevolkingscijfers. Tijdens de besprekingen aanzag de Nationale Schoolpactcommissie dit stramien - zoals vervat in het koninklijk besluit van 21 oktober 1971 houdende de rationalisatie van het buitengewoon onderwijs op het voorschools en lager niveau als voorbeeld voor de rationalisatie van de andere niveau's.

Ten einde voor de minder-valieden de beste voorwaarden te waarborgen t.a.v. de ontwikkeling van hun fysische en intellectuele mogelijkheden en t.a.v. hun sociale integratie, stelde voormeld koninklijk besluit minimale, optimale en maximale schoolbevolkingscijfers vast, afzonderlijk per categorie van minder-valieden (318).

Onder de minimale schoolbevolking wordt verstaan het aantal gehandicapten van eenzelfde categorie beneden hetwelk de bevolking van een school niet mag dalen "zonder de doeltreffendheid van de opvoedingsmethodes in gevaar te brengen".

Onder de optimale schoolbevolking wordt verstaan het aantal gehandicapten van eenzelfde categorie dat als "het meest gunstige effectief" kan worden beschouwd ten aanzien van de opvoedingsmethodes.

Onder de maximale schoolbevolking wordt verstaan het aantal gehandicapten van eenzelfde categorie boven hetwelk de opvoedingsmethodes zouden kunnen in gevaar gebracht worden (319).

C) Evenwicht onder het Rijksonderwijs en het gesubsidieerd onderwijs

1) Evenwicht i.v.m. de normen

66. De vraag werd reeds meermaals gesteld of de schoolbevolkingscriteria voor het oprichten en instandhouden van onderwijsinrichtingen ook afdwingbaar zijn voor het Rijksonderwijs. De Staat is streng gehouden tot het in acht nemen van deze normen, indien hij én de geest én de letter van het Schoolpact wil naleven, en het evenwicht tussen het Rijksonderwijs en het gesubsidieerd onderwijs wil handhaven (320).

Resolutie 10 van het Schoolpact stelt dat de voor de schoolbevolking geldende criteria, die door de Koning moeten worden vastgesteld, dezelfde zijn voor het Rijksonderwijs, het provinciaal, gemeentelijk en "privaat" onderwijs; zij zijn minder hoog in streken met een schoolnet van geringe densiteit. De minister zal in uitzonderlijke gevallen, van de schoolbevolkingsminima mogen afwijken en namelijk op grond van de bevolkingsdichtheid. De Memorie van Toelichting bij de Schoolpactwet stelt uitdrukkelijk dat "in overeenstemming met de geest én de letter van de wet van het Schoolpact" de schoolbevolkingscriteria waarvan sprake in art. 24, § 2, dezelfde zijn in het onderwijs van de Staat, de provincies, de gemeenten en het gesubsidieerd vrij onderwijs (321). Het Kamerverslag bevestigde dit beginsel (322). Het per klas, afdeling, graad of andere onderverdeling bepaald minimum aantal leerlingen voor het gesubsidieerd onderwijs, blijft dus niet zonder gevolg voor het vastleggen van de behoeften van het Rijksonderwijs. Een zelfde trend voor de ontwikkeling van de netten - zowel Rijks- als het gesubsidieerd onderwijs - lag vervat in de remwetten of de wettelijke beschikkingen die de uitbreiding van het onderwijsaanbod beheersen (323).

Zoals vermeld, situeert de kern van het Schoolpact zich in het verwezenlijken van de vrije keuze, enerzijds door het recht tot opricht van Rijksinrichtingen en anderzijds door de subsidiëring van inrichtingen, die aan de gestelde voorwaarden voldoen en die onderwijs kunnen verschaffen met een specifiek karakter. Dit is het wezen van het evenwicht in het Belgisch onderwijsregime. De Schoolpactwet voorzag de absolute gelijkheid inzake subsidieerbare prestaties (art. 27); tijdens de parlementaire voorbereiding werd het beginsel van de gelijkheid in de toepassing van de normen bevestigd. Deze gelijkheid was immers één der oorzaken van de schoolstrijd en was dan ook een essentieel bestanddeel van de schoolvrede.

Elk jaar wordt het aantal klassen definitief vastgelegd in functie van het aantal regelmatige leerlingen dat op 1 oktober in elk studiejaar is ingeschreven (324). Nog voor het bij wet verplicht maken of uitvaardigen van een plan van rationalisatie en programmatie, werd beklemtoond dat de vrijheid van onderwijs geschonden wordt indien de Staat willekeurig scholen opricht en zich stelselmatig niet stoort aan de normen die aan het gesubsidieerd onderwijs worden opgelegd (325).

Het beginsel van de gelijke behandeling werd nochtans reeds doorbroken onmiddellijk na het Schoolpact zelf. De eerste reglementaire bepalingen inzake normen sinds het afsluiten van het Schoolpact, betreffen het middelbaar onderwijs.

Het K.B. van 19 oktober 1959 gold nochtans enkel voor het gesubsidieerd onderwijs. Het Regentbesluit van 1 maart 1949, zoals gewijzigd door het K.B. van 25 augustus 1963, bevatte een afzonderlijke regeling van voorwaarden waaronder klassen en studie-afdelingen in de Rijksinrichtingen voor middelbaar onderwijs mochten opgericht, behouden of afgeschaft worden.

In de mate dat een plan voor rationalisatie en programmatie wordt doorgevoerd, zal ook het normenstelsel in functie daarvan worden herzien en is het evenwicht definitief gewaarborgd.

2) Evenwicht in het bijzonder wat de afschaffing van scholen en afdelingen betreft

67. Vanuit een bepaalde hoek werd na het afsluiten van het Schoolpact herhaald dat het niet voor mogelijk wordt geacht, om de Rijksscholen te onderwerpen aan de schoolbevolkingsnormen, indien er geen voldoende waarborgen voorhanden zijn, dat ook de vrije scholen desgevallend hun poorten zouden sluiten (326). Deze zienswijze is zonder omhaal aanvaard door het vrij katholiek onderwijs en werd zodoende de overeenkomst gesloten dat inrichtingen die een afdeling zouden in stand houden, nadat zij hiervoor het recht op subsidiëring hadden verloren, voor het geheel van hun afdelingen het recht op subsidiëring verliezen (327). "Dit is absoluut noodzakelijk om het door allen nagestreefde parallellisme tussen de verschillende onderwijsnetten te garanderen" (328). Deze overeenkomst werd verzilverd in een "drie partijenakkoord" dd. 25 mei 1966, - zij het na lastige debatten omwille van de principiële overwegingen van de vrijzinnigen : "de nieuwe Rijksscholen mochten zich immers inplanten - ook zonder dadelijk bepaalde drempels van schoolbevolking te bereiken. Deze verworvenheid werd thans door de tegenstanders betwist" (329).

In deze optiek had ook het voormeld rationalisatie-akkoord voor het middelbaar onderwijs (1965) binnen de Nationale Schoolpactcommissie, de constructie ingevoerd van de "geïmmuniseerde school" omwille van de vrees dat onder dezelfde omstandigheden een Rijksschool dient te worden afgebouwd en, - theoretisch althans -, de vrije inrichting volledig kan blijven voortbestaan.

De achtereenvolgende remwetten zouden deze sanctionering overnemen, met de uitschieter van de wet van 7 juli 1970, waar ook de intrekking van de erkenning was opgenomen, - maatregel die niet meer herhaald werd in deze context (330).

Ook in de loop van de parlementaire werkzaamheden bij de wijziging van de Schoolpactwet is de nadruk gelegd op de verplicht-

ting voor elk net om geen afdeling of school in stand te houden buiten de normen van de rationalisatie, en op de nood aan een sanctieregeling indien overvloedige klassen of afdelingen opgericht of niet afgebouwd worden (331).

68. De stelling volgens dewelke inrichtingen van het vrij katholiek onderwijs ook zonder toelagen leefbaar blijven zodat onder deze omstandigheden het evenwicht tussen het confessioneel en het niet-confessioneel onderwijs verstoord wordt, dient nochtans zeer sterk gerelativeerd. In de feiten blijkt het sedert geruime tijd meer dan onwaarschijnlijk, dat een inrichting of een afdeling, waarvoor geen toelagen meer worden uitgekeerd wegens het niet bereiken van de schoolbevolkingsnormen, nog in stand wordt gehouden. Dat er geen wettelijke verplichting voorhanden was om in die omstandigheden een inrichting of afdeling definitief af te bouwen, wijzigt hieraan weinig. Omdat de leefbaarheid van de instellingen van het vrij gesubsidieerd onderwijs (332) afhankelijk is van de betoelaging, werd dit net ertoe gedwongen zichzelf een programmatie op te leggen (333). Hiermede wil niet geschreven zijn dat de consequenties van de nood aan rationalisatie voor het gesubsidieerd onderwijs steeds aanvaard werden (334).

Anderzijds is herhaaldelijk voorgehouden dat, vóór de inwerkingtreding van een plan van rationalisatie en programmatie, de Rijksscholen of -afdelingen die niet aan de leerlingenminima voldeden, niet hoefden te sluiten. Overigens geschiedt het toezicht terzake, in weerwil van het telkenjare uitgevoerd budgettair en financieel onderzoek en de regelmatig overgemaakte staten op vraag van de Nationale Schoolpactcommissie, ondoeltreffend. Statistieken wijzen zelfs op het feit van nieuwe oprichtingen in het Rijksonderwijs, spijs de geldende remwet.

3) Programmatie en beperking van oprichting van scholen en afdelingen

69. Elders is ingegaan op een zekere interpretatie-vrijheid, die het Rijk zich heeft toegeëigend teneinde onderwijsinstellingen op te richten waar daaraan de behoefte bestaat. Zo er zich nog een betwisting zou voordoen over de afdwingbaarheid van de normen voor de oprichting en het behoud van Rijksscholen en -afdelingen, kan deze "interpretatie-vrijheid" niet (meer) worden ingeroepen wanneer de rationalisatie en programmatie uitgevaardigd is, vermits deze in gelijke mate van toepassing wordt op alle netten (335). De wetgever beklemtoonde telkenmale de nood aan het evenwicht onder de netten in het kader van de rationalisatie en programmatie. De overheid beschikt over geen ruimte om zelf het begrip "bestaande behoefte" op te vullen, luiden de bijzondere omstandigheid van de vrije-keuzeschool (336). Zij moet zich richten naar de programmatieregelen (337).

De wet van 7 juli 1970 op de structuur van het hoger onderwijs en de wet van 18 september 1981 houdende wijziging van de Schoolpactwet voorzien, benevens regelen van programmatie, in een procedure van voorafgaande raadpleging en zelfs van eensluidend advies. De minister kan slechts een Rijksschool openen mits gunstig advies van de Planificatiecommissie (338), en een instelling van het hoger onderwijs op gunstig advies van de Vaste Raad (339). Dit duidt er op dat het overleg onder de ("majoritaire") onderwijsverstrekken in dit kader is geïnstitutionaliseerd en de dubbelzinnige taak van de minister (340) herleid wordt tot zijn opdracht van algemene onderwijsverantwoordelijke.

Een logisch gevolg van de rationalisatie en programmatie is dat de voorwaarde van een jaar werking, het zogenoemd "proefjaar" (341), voor de opname in de toelageregeling van inrichtingen en afdelingen die voldoen aan de regel van programmatie, geschrapt wordt en dat een eenvormige sanctieprocedure geldt voor de inrichtingen of afdelingen die hier niet aan beantwoorden. Beide bepalingen zijn dan ook vervat in de programmatie van het secundair onderwijs met volledig leerplan. In de desbetreffende programmatieregelen maakt daarenboven de vorming van een scholengemeenschap een voorwaarde uit tot nieuwe oprichtingen. Het aantal scholengemeenschappen blijft echter beperkt tot bepaalde categorieën van scholen. De wetgever ging er van uit dat de onbeperkte vorming van scholengemeenschappen het risico inhield van ongebreidelde expansie voor de drie netten enerzijds, en het niet-confessioneel vrij onderwijs en het pluralistisch onderwijs anderzijds (342). De programmatieregelen voor het secundair onderwijs met volledig leerplan zijn tegenstelbaar, zowel aan de minister, als inrichtende macht van het Rijksonderwijs, als aan de gesubsidieerde inrichtingen. Dit blijkt ook uit de beschikkingen i.v.m. de samenstelling van een scholengemeenschap, - waar principieel het karakter van de school determinerend is; uit de vergaande opdrachten van de Planificatiecommissie, - die zelfs een uitspraak moet vellen over elke aanvraag tot oprichting of subsidiëring van inrichtingen en vestigingsplaatsen (343), en in bepaalde gevallen zelfs uit de goedkeuring van de Minister.

T.a.v. de zogeheten niet-classificeerbare scholen (344), waaronder heel wat instellingen van het officieel gesubsidieerd onderwijs en de inrichtingen die op grond van hun pedagogische, filosofische of godsdienstige eigenheid voorkomen als enig binnen een bepaald gebied, lijken deze beschikkingen een "preventieve maatregel" te kunnen uitmaken in de zin van art. 17 G.W.

In het kader van het hoger onderwijs van het langere type gelden nog drastischere maatregelen, zoals zal verduidelijkt worden.

3. Rationalisatie - programmatie en de remwetten

A) De wetten tot regeling van de uitbreiding der netten

1) Inleiding

70. Gezien het mislukken van de eerste onderhandelingen omtrent de rationalisatie en programmatie, - in het bijzonder inzake het middelbaar en technisch onderwijs (345), - in de Nationale Schoolpactcommissie, gaf nadien de toenmalige regering-HARMEL bij zijn aantreden te kennen een blokkering van nieuwe oprichtingen van scholen of afdelingen af te dwingen in het kader van zijn bezuinigingspolitiek (346). De eerste remwet van 8 juli was hiervan het gevolg. De wetgever beoogde tevens een behoorlijk onderwijspeil te kunnen handhaven (347). Wegens het gebrek aan een akkoord omtrent de rationalisatie van het technisch onderwijs, werd de wet van 8 juli 1966 bij wet van 7 juli 1967, met een jaar verlengd, - zij het mits enkele gewijzigde modaliteiten.

De hoop die de wetgever nog had op een snelle oplossing, - reden tot het uitvaardigen van twee achtereenvolgende remwetten -, werd zonder belangrijk resultaat afgesloten. De zorg voor het uitwerken van een rationalisatieplan was naar een latere datum verschoven. Deze blokkering van de uitbreiding van het scholenaanbod hield op zich nochtans geen rationalisering in, doch moest deze mogelijk maken. Een tweede verlenging van de remwet werd uitgesloten (348).

Na afloop van het jaar 1967-1968 zouden echter opnieuw wetten worden uitgevaardigd, - nu enkel van toepassing op het hoger onderwijs -, tot uiteindelijk de schoolpactherziening een rationalisatie en programmatie voorschreef die op korte termijn diende verwezenlijkt te worden.

Sluitstuk van de beide remwetten bleek niet een absolute gelijkheid in het oprichtingsritme dat toegestaan wordt, - en dat ook weinig verantwoord heette, gezien de uiteenlopende behoeften -, dan wel een uitvoering van de wet derwijze, "dat een evenwicht tussen de gevolgen van hun toepassing in de verschillende onderwijsnetten gewaarborgd blijft" (349). Om dit evenwicht te realiseren (onder het toezicht van de Nationale Schoolpactcommissie) werd een stelselmatig overleg onder de netten voorzien (350). Vanuit een constitutionele schroom kon niet aanvaard worden dat de oprichting van een school door particulieren of door openbare besturen andere dan de Staat, zonder meer verhinderd zou worden of afhankelijk gemaakt van de toestemming van de Minister. De sanctieregeling voor inrichtingen die opgericht werden in weerwil van de programmatieregelen werd dan gevonden in het procédé van de intrekking van de toelagen. Zoals blijkt uit de analyse van de uitgevoerde rationalisatie- en programmatieplannen, is de regeling evenwel niet consequent aangehouden. Alvorens deze analyse aan te vatten, dienen de opeenvolgende remwetten kort toegelicht.

2) De wet van 8 juli 1966

71. De wet van 8 juli 1966, houdende de tijdelijke opschorting van de uitbreiding der schoolnetten, hield in dat in het Rijksmiddelbaar en -technisch onderwijs, evenals in het buitengewoon Rijkslager- en kleuteronderwijs geen enkele afdeling, nieuwe school of nieuwe inrichting geopend wordt. Deze die door de andere inrichtende machten opgericht zouden zijn, zullen door de Staat nooit gesubsidieerd worden (351).

Gebeurlijk wordt de inrichtende macht zelfs vervallen verklaard van haar recht op toelagen voor de ganse inrichting tot wanneer de betrokken afdeling of school alle bedrijvigheid heeft gestaakt (352).

Deze verstrekkende bepalingen waren het resultaat van rechtstreekse besprekingen onder de belangrijkste politieke partijen, leidend tot het drie partijenakkoord van 25 mei 1966.

Deze maatregelen golden slechts voor het schooljaar 1966-1967. De remwet gold niet voor het gewoon kleuter- en lager onderwijs (, het universitair onderwijs,) en voor de Rijksinternaten. Het normaalonderwijs zou slechts bij wet van 7 juli 1967 onder de toepassingssfeer van de blokkering vallen. Afwijkingen waren enkel toegestaan voor het buitengewoon onderwijs.

De blokkering gold in dezelfde mate voor het gesubsidieerd onderwijs en voor de Rijksscholen, - zowel dus wat de opschorting van de uitbreiding voor de bedoelde niveau's, als wat de afwijking voor het buitengewoon onderwijs aangaat : de Koning kan immers, om in dringende noden te voorzien, bij een in Ministerraad overlegd besluit de opening toestaan van Rijksscholen voor buitengewoon onderwijs op het niveau van het kleuter- of van het lager onderwijs, en onder dezelfde omstandigheden gelijkaardige scholen subsidiëren die van andere inrichtende machten afhangen.

Het akkoord liet echter toe, - en de voorbereidende werken

verwoordden deze beschikkingen voldoende -, dat de inrichtingen en afdelingen die in het schooljaar 1966-1967 reeds in werking waren getreden maar nog geen toelagen genoten wegens het proefjaar of het nog niet bereiken van de schoolbevolkingsminima, niet doorgaan als nieuwe oprichtingen en voorts dat omvormingen (van een afdeling in een andere afdeling) mogelijk bleven (353).

Art. 5 van voormelde wet bepaalde tevens dat voor het dienstjaar 1966 het jaarlijks krediet van 1 miljard 100 miljoen frank, voorzien in art. 15 van de Schoolpactwet voor de oprichting van scholen ter verzekering van de vrije keuze, volledig zal gestort worden aan het Fonds voor Schoolgebouwen en Gebouwen in Schoolverband van het Rijk. Dit krediet zal aangewend worden voor de uit te voeren werken in de scholen die werden opgericht vóór de datum waarop deze wet in werking treedt, alsook in de scholen die op 1 september 1966 zouden worden geopend.

Gezien de remwet konden deze 1.100 miljard (354) niet worden aangewend, tenzij anders bij wet werd beschikt. Het politiek akkoord bekrachtigd door de Nationale Schoolpactcommissie, beperkte deze clause uitdrukkelijk tot 1 jaar.

3) De wet van 7 juli 1967

72. Bij wet van 7 juli 1967 werden de beschikkingen van de wet van 8 juli 1966 met één schooljaar verlengd (355). Deze tijdelijke opschorting van de uitbreiding van de onderwijsnetten werd en voor het schooljaar 1966-1967 ook van toepassing verklaard op het normaalonderwijs (356). Bij omzendbrief van 26 juli 1967 en 30 augustus 1967 werd het begrip "nieuwe afdeling, school of inrichting" verduidelijkt, vanuit de "jurisprudentie die omheen de wet van 8 juli 1966 ontstond" (357) en geïnspireerd door de voorbereidende werken zelf op de wet van 7 juli 1967 (358).

B) Nieuwe remwetten op het hoger onderwijs

1) De wet van 5 augustus 1969

73. Nadat hierover een overeenkomst bereikt was in de School-pactcommissie (359), voorzag de wet van 5 augustus 1969 een rem, voor de ontwikkeling van de onderwijsnetten, gedurende een periode van drie jaar, en enkel vanaf 1 september 1969 t.a.v. het hoger technisch onderwijs.

De afdelingen, scholen of inrichtingen van het hoger technisch onderwijs die zouden geopend worden gedurende deze periode door een andere inrichtende macht dan de Staat, zullen nooit erkend noch gesubsidieerd worden door deze laatste. De inrichtende macht, andere dan de Staat, van een inrichting voor hoger technisch onderwijs die een nieuwe afdeling of een nieuwe school opent tijdens genoemde periode, verliest haar recht op toelagen voor de ganse inrichting met ingang van 1 september 1969 tot wanneer deze afdeling of deze school alle bedrijvigheid zal hebben gestaakt (360).

Art. 4 van deze wet voorzag wel in de mogelijkheid om, op gunstig advies van de bevoegde Hoge Raad, een inrichting, school of afdeling (van hoger technisch onderwijs van de eerste graad) op te richten of te erkennen en te subsidiëren, voor zover het onderwijs geen betrekking heeft op de openbare werken, mechanica, elektriciteit, scheikunde, landbouw, textiel en kernenergie.

De vervanging van een afdeling van de eerste graad door een andere afdeling in hetzelfde niveau wordt niet door de wet verboden (361).

In geen enkel opzicht maakt deze remwet enig onderscheid naargelang van het net.

2. De wet van 7 juli 1970

74. Laatstgenoemde wet werd evenwel opgeheven door de wet van 7 juli 1970 (362) inzake de algemene structuur van het hoger onderwijs. De bepalingen van de wet van 5 augustus 1969 werden overgenomen, met die verstande dat de termijnen werden verlengd en deze bepalingen herschreven in het licht van de algemene economie van de nieuwe wet op het hoger onderwijs. Zo verwoordde art. 11 tot 15 (hoofdstuk VI) de "Wijze van ontwikkeling van de onderwijsnetten in het hoger onderwijs".

Gedurende tien jaar mag geen enkele nieuwe instelling, welke ook de inrichtende macht is, van het lange of korte type worden opgericht; gedurende vijf jaar mag geen enkele nieuwe afdeling worden opgericht. Indien gebeurlijk toch afdelingen of inrichtingen worden geopend door een andere inrichtende macht dan de Staat, zullen deze nooit erkend of gesubsidieerd worden. De inrichtende macht dreigt dan haar recht op toelagen te verliezen voor de ganse inrichting, tot wanneer deze afdeling alle bedrijvigheid zal hebben gestaakt (363). Een zekere versoepeling was weliswaar voorzien voor de instellingen en de afdelingen van het korte type.

Het gunstig advies van de Vaste Raden werd voor de toekomst afdwingbaar gesteld t.a.v. elke nieuwe oprichting indien nieuwe behoeften ontstaan, - met uitzondering van de hogerop reeds voornoemde specialiteiten (364).

Ook ditmaal verstrekken de voorbereidende werken de vereiste aanduidingen voor interpretatie om na te gaan in welke gevallen de onderwijsexpansie mocht worden verdergezet en welke hervormingen niet onverenigbaar zijn met de tekst van de wet (365).

C) De (gewijzigde) Schoolpactwet : de vereiste van de publicatie van een rationalisatie- en programmatieplan

1) De wet van 11 juli 1973

75. Art. 5 van de wet van 11 juli 1973 voert in de wet van 29 mei 1959 een vervanging in van het vroegere art. 13. Het nieuwe art. 13, § 4 voorziet dat slechts de onderwijsinrichtingen die beantwoorden aan de criteria van een rationalisatie- en programmatieplan (366) wettelijk (367) beroep kunnen doen op een tussenkomst van de Fondsen.
- De werking van dit artikel is echter voor onbepaalde tijd opgeschort (368), totdat het plan en de normen vastgesteld worden bij een in Ministerraad overlegd K.B. Zolang dit plan niet gepubliceerd is, worden, - volgens art. 24, § 2, a van dezelfde wet -, de bepalingen van de wet van 8 juli 1966 (houdende de tijdelijke opschorting van de uitbreiding van de onderwijsnetten), voorzien voor het schooljaar 1966-1967, alsmede de uitvoeringsmodaliteiten ervan, toepasselijk op alle onderwijsniveau's met uitsluiting van het universitair onderwijs. Art. 24, § 2, a legt voor alle onderwijsniveau's (het universitair onderwijs uitgezonderd) de voorwaardelijke blokkering op. Deze rem op de ontwikkeling van het onderwijsaanbod hoeft slechts tijdelijk te zijn vermits de rationalisatie- en programmatieplannen op korte termijn dienden uitgevaardigd te worden : "De noodzaak om snel over te gaan tot het opstellen en bekendmaken van een rationalisatie- en programmatieplan, bedoeld in het nieuw art. 13, § 4 van de wet van 29 mei 1959 wordt in het licht gesteld door het bepaalde in art. 24 van het huidige ontwerp" (369). "Een volledige stop op de oprichting van nieuwe scholen en afdelingen, indien per 1 januari 1974 voornoemd besluit niet is uitgevaardigd, hetgeen bepaald wordt in art. 24, § 2, a, is daarvan een treffende illustratie" (370).

76. Twee bemerkingen kunnen nog worden geformuleerd.

De bepalingen van de wet van 8 juli 1966 zijn niet gans conform aan het voormeld Protocol van 28 februari 1973 (bijlage II, hoofdstuk I), waar gesteld was dat elke afdeling die niet beantwoordt aan de criteria van de programmatie, niet zou toegelaten worden tot de betoelaging of zou ophouden ervan te genieten.

Een tweede opmerking slaat op de invloed van de wetgeving - andere dan de Schoolpactwet zelf - op de rationalisatie.

De remwet wijkt niet enkel voor de waarborg van de vrije keuze (371), maar tevens voor de verplichting van de gemeente om in tenminste één onderwijsinstelling te voorzien. De wetgever zelf heeft aldus geoordeeld inzake de oprichting van een gemeenteschool na fusie (372). In de feiten kan ook op het secundair niveau een voorbeeld gevonden worden. Meermaals werd de invoering van het V.S.O., waardoor de onderwijsinstellingen van type II naar type I overgingen, een "handige omzeiling" van de remwet genoemd. De door de wet van 19 juli 1971 tot stand gebrachte hervorming van het secundair onderwijs heeft immers aanleiding gegeven tot het ontstaan van een veel breder spectrum van opties dan (wat de afdelingen betreft voordien) bestond. Een ander voorbeeld - zij het meer theoretisch - is het beginsel van de pluralistische school ingevoerd bij wet van 14 juli 1975 : de oprichting van een pluralistische school wordt niet aangezien als de oprichting van een nieuwe school wanneer deze ontstaat uit de omvorming van een enig bestaande school of door de fusie zoals bepaald in art. 4 van de Schoolpactwet, vermits het gaat om een voortzetting van bestaande scholen. Wat het hogere onderwijs van het korte type betreft, werd reeds de mogelijkheid aangehaald waardoor het toch toegelaten is soepel in te spelen op mogelijke nieuwe behoeften (373).

Elders werd de vraag gesteld of er een voldoende toezicht bestaat op de naleving van deze remwet (en van rationalisatie-

maatregelen) door de Staat t.a.v. de eigen onderwijsverstrekking, daar waar de afdwingbaarheid van de opgelegde beperking voor de gesubsidieerde netten sluitend is.

2) Specifieke vraag naar de blokkering van de onderwijsinrichtingen in het hoger onderwijs buiten de universiteit

77. De problematiek is reeds meermaals opgeworpen naar de verhouding tussen het art. 24, § 2 van de wet van 11 juli 1973 zoals nadien gewijzigd, en het hoofdstuk VI van de wet van 7 juli 1970 (374).

Hierop wordt ingegaan in de paragrafen omtrent de rationalisatie en programmatie van het hoger onderwijs (375).

4. De rationalisatie en programmatie van het hoger onderwijs van het lange type

A) Algemeen

78. Het hoger onderwijs heeft in ruime mate deel gehad aan de expansie die door de wet van 29 mei 1959 was mogelijk gemaakt. In aanzienlijke mate was, voornamelijk door het vrij katholiek onderwijs, het onderwijsaanbod opgevoerd. Niet alleen was hierdoor een groter evenwicht bereikt in de onderwijsverstrekking van confessionele en niet-confessionele aard en zodoende de vrije keuze gewaarborgd, maar tevens waren ook de financiële middelen die het hoger onderwijs voor zich nam in het geheel van de onderwijsbegroting, onevenredig uitgebreid.

De nood aan planificatie deed zich aldus in het bijzonder gevoelen voor het hoger onderwijs. Ook omwille van andere prioriteiten waarop in het bestek van deze verhandeling niet verder kan worden ingegaan, - m.n. de gelijkwaardigheid van Belgische met buitenlandse diploma's, en de eisen van de Europese Gemeenschap desbetreffend, alsook het "academisch" peil van de studies van het hoger onderwijs van het lange type, - heette de rationalisatie en programmatie voor het hoger onderwijs een prioritair beleidsprobleem. Voor de wet van 7 juli 1970 behoorde het gehele niet-universitair hoger onderwijs tot het hoger technisch onderwijs, uitgezonderd de afdelingen van het algemeen normaal onderwijs (376).

Zoals vermeld o.m. in het kader van het onderzoek naar de structuur in het onderwijs, deelde art. 1, § 3 van de wet van 7 juli 1970 het hoger onderwijs in acht categorieën in : het universitair onderwijs, het technisch hoger onderwijs, het economisch hoger onderwijs, het agrarisch hoger onder-

wijs, het paramedisch hoger onderwijs, het sociaal hoger onderwijs, het artistiek hoger onderwijs en het pedagogisch hoger onderwijs. Ingevolge het art. 2 van deze wet klasseert de Koning alle inrichtingen van het hoger onderwijs, met uitzondering van het universitair onderwijs, zowel in één van deze vormen van onderwijs, als in de opleidingsvormen van het lange en van het korte type.

Deze wet bevatte een maatregel van rationalisatie, met name de radicale rem op elke verdere uitbreiding van het onderwijsaanbod, nog vóór het art. 24, § 2 van de wet van 11 juli 1973 eenzelfde maatregel trof voor alle niveau's (het universitair onderwijs uitgezonderd), totdat het rationalisatie- en programmatieplan van kracht wordt. Hierover is hogerop reeds uitgeweid (377). Het rationalisatie- en programmatieplan moet nog uitgevaardigd worden voor gans het hoger onderwijs van het korte type, het buitengewoon onderwijs en het onderwijs voor sociale promotie. Over het lager- en kleuteronderwijs wordt hierna beknopt ingegaan.

79. De wet van 18 februari 1977 (378) heeft een meervoudig doel met telkens een bijzondere specificatie : enerzijds bevat de wet meer dan de rationalisatie en beoogt hij met name de inrichting van het hoger onderwijs; anderzijds bevat de wet bepalingen omtrent het technisch, economisch, agrarisch, paramedisch, sociaal, artistiek en pedagogisch hoger onderwijs, maar regelt de wet inzonderheid het technisch hoger en het agrarisch hoger onderwijs van het lange type.

Ofschoon de beide laatstgenoemde opleidingen volgens de wet van 7 juli 1970 behoren tot twee afzonderlijke categorieën, toch bezitten het technisch hoger en het agrarisch hoger onderwijs van het lange type een zodanige verwantschap dat gelijkaardige regelen van toepassing zijn (379). Een gelijklopende economie

als voor de wet van 18 februari 1977 betreffende de inrichting van het hoger onderwijs en inzonderheid van het technisch hoger en het agrarisch hoger onderwijs van het lange type, geldt voor het architectuuronderwijs dat georganiseerd wordt door een wet met dezelfde datum, en waarop in een afzonderlijke paragraaf wordt ingegaan (380).

De regelen voor rationalisatie en programmatie van het hoger onderwijs zijn, in vergelijking met het (ingewikkeld en gedi-versifieerd) secundair onderwijs, betrekkelijk eenvoudig te noemen.

De problematiek van het hoger onderwijs van het lange type is evenwel complexer vanuit de benadering van de vrije keuze van de school, of althans vanuit de verenigbaarheid van de rationalisatieregelen daarmee.

Waar de rationalisatie en de programmatie van het secundair onderwijs voornamelijk bezwaren opwierp wat het karakter van het onderwijs en de erkenning van de school betreft, raakt de vraag naar de vrijheid van onderwijs t.a.v. het onderwijs van het lange type, de economie van de voorgestelde rationalisatie-oplossing zelf.

Ook om andere aspecten vormen de twee wetten van 18 februari 1977 een boeiende stof voor onderzoek. Deze afdeling beperkt zich evenwel tot punten opgeworpen in het beperkte kader van de rationalisatie en de programmatie, de gelijkwaardigheid der netten, de vrije keuze en de vrijheid van onderwijs.

B) De verenigbaarheid van het art. 13, § 4 van de Schoolpactwet met het hoofdstuk VI van de wet van 7 juli 1970

80. Hoger werden de verscheidene remwetten toegelicht (381). Zij hadden - tot aan de wet van 11 juli 1973 - telkens een ander toepassingsgebied. De wet van 8 juli 1966 ("wet houdende tijdelijke opschorting van uitbreiding van onderwijsnetten") was van toepassing op het middelbaar en technisch onderwijs (secundair en hoger) voor de periode 1966-1967; de wet van 7 juli 1967 ("wet tot beperking van de uitbreiding van de schoolnetten") kende eenzelfde toepassingsveld doch was uitgebreid tot het normaal onderwijs, en bleef van kracht voor de periode 1967-1968; de wet van 5 augustus 1969 daarentegen ("wet houdende remming voor een periode van drie jaar van de ontwikkeling van het hoger technisch onderwijs") betrof dan weer uitsluitend het hoger technisch onderwijs, voor het daaropvolgend jaar. De rembepalingen en de wet van 7 juli 1970 betreffende de algemene structuur van het hoger onderwijs waren van toepassing op het ganse hoger onderwijs, met uitzondering van het universitair onderwijs.

De beschikkingen van de wet van 8 juli 1966 werden nadien toepasselijk gemaakt op alle onderwijsniveau's, het universitair onderwijs uitgezonderd. Dit geschiedde bij art. 24, § 2 van de wet van 11 juli 1973, - dus na de wet van 7 juli 1970. Deze laatste bevatte eigen bepalingen omtrent de "wijze van ontwikkeling van de onderwijsnetten in het hoger onderwijs" (382) en de "blocage" voor vijf of tien jaar naargelang het een afdeling of een inrichting voor hoger onderwijs betreft.

Hierbij dient nu een bijzonder probleem opgeworpen : hoe verhouden zich de beide wetten ten opzichte van elkaar ? Beide wetten kennen een gelijkaardige opzet en beogen een blokkering van het onderwijsaanbod, doch de respectievelijke

toepassingsfeer van de desbetreffende bepalingen dekt elkaar niet volkomen.

De wet van 7 juli 1970 bevat bepalingen die het louter opzet van de blokkering van de uitbreiding van het onderwijsaanbod overstijgen. Zo voorziet art. 11, § 3 en § 4 evenals art. 12, § 3 en § 4 een verplicht gestelde adviesprocedure : voordat nieuwe inrichtingen (vanaf 1 september 1980) en afdelingen (vanaf 1 september 1975) opgericht mogen worden in het Rijksonderwijs en door een andere inrichtende macht dan de Staat, dient het gunstig advies opgewacht van de in voormelde artikelen genoemde Vaste Raden.

In welke mate maakt deze procedure een inherent deel uit van het plan van rationalisatie en programmatie in uitvoering van art. 13, § 4, a) van de Schoolpactwet ? Heft het art. 24, § 2 van de wet van 11 juli 1973 de desbetreffende artikelen uit de wet van 7 juli 1970 op ?

Vermits in de wet desbetreffend geen opheffings- of wijzigingsmaatregel werd opgenomen, stelt zich dus de vraag of art. 24, § 2 van de wet van 11 juli 1973 impliciet beschikkingen van de wet van 7 juli 1970 heeft afgeschaft.

81. Art. 24, § 2 van de wet van 11 juli 1973 is recenter en meer verstrekkend. Deze primeert dus, doch niet op alle bepalingen, enkel op deze beschikkingen in de wet van 7 juli 1970 die onverenigbaar blijken met deze van de wet van 11 juli 1973. Er is slechts sprake van een impliciete afschaffing zo een manifeste contradictie bestaat tussen de nieuwe en de oude wettelijke bepalingen, een onomstootbare onverenigbaarheid met letter of geest van de wet. Deze contradictie of onverenigbaarheid dient evenwel strikt geïnterpreteerd te worden. Hieruit volgt reeds dat in generlei wijze de mening kan verdedigd worden als zou het hoofdstuk VI van voornoemde wet van 1970 door art. 24, § 2 van de wet van 11 juli 1973 afgeschaft

zijn.

Enkel deze bepalingen die onloochenbaar in tegenstelling staan met dit art. 24, § 2 lijken impliciet opgeheven. Zo volstaat de uitdoving der termijnen niet opdat een nieuwe inrichting of afdeling ingericht mag worden. Ook de uitzonderingsclausule van art. 13 in de wet van 7 juli 1970, - met name de mogelijkheid dat de Koning op gunstig advies van de Vaste Raden toch afdelingen of inrichtingen (andere dan in de wet opgesomde specialiteiten) kan oprichten -, is opgeheven door art. 24, § 2 van de wet van 11 juli 1973 (383). De opgelegde adviesprocedure, zoals voorzien in de art. 11 en 12 van deze wet, blijven daarentegen van kracht. Anderzijds dient nagegaan of er een tegenstelling (een contradictie of een onverenigbaarheid) bestaat in de artikelen uit de beide wetten met een gemeenschappelijk voorwerp. Hier blijkt een tegenstelling te bestaan tussen de beide wetten op het strikte punt van de blocage.

Art. 12 van de wet van 7 juli 1970 stelt dat bij uitdoving van de voorgeschreven termijnen, de oprichting van afdelingen en inrichtingen, mits de inachtneming van de vermelde adviesprocedure, mogelijk wordt.

Art. 24, § 2 van de wet van 11 juli 1973 daarentegen schrijft voor dat een plan tot rationalisatie en programmatie gepubliceerd moet worden vooraleer nieuwe scholen, afdelingen en inrichtingen kunnen geopend worden. In de hypothese dat een plan tot rationalisatie en programmatie gepubliceerd wordt, konden echter geen scholen, afdelingen of inrichtingen ingericht worden vermits diende gewacht te worden op de uitdoving van de termijn voorzien in de wet van 1970.

De termijnregeling zoals vervat in de wet van 7 juli 1970 is alsoo aangevuld door een nieuwe wijze van blokkering. De beide wetten worden cumulatief toegepast; de uitoefening van de wetten wordt wederzijds beïnvloed.

82. Deze visie wordt bevestigd door de voorbereidende werken op de wet van 18 februari 1977 inzake de inrichting van het hoger onderwijs van het lange type (384).

Deze discussie heeft vandaag evenwel geen rechtstreekse invloed meer (uitgezonderd de toepassing van de sanctieregeling) wegens het verstrijken van de termijnen conform aan de wet van 7 juli 1917 zoals voormeld. De discussie is nochtans kenschetsend voor het gestelde in volgend nummer.

De bepalingen van de wet van 7 juli 1970, die buiten de onverenigbaarheid vallen met art. 24, § 2 van de wet van 11 juli 1973, dienen cumulatief toegepast te worden, zij het dan in hun oorspronkelijke betekenis en zonder extra-polatie op nieuwe gegevens. In deze zin is de inhoud juist van de "Principesverklaring van het Nationaal Verbond van het Katholiek Hoger Onderwijs met betrekking tot de rationalisatie en de programmatie in het hoger onderwijs en de gevolgen hiervan t.a.v. de Hoge Raden en de Vaste Raden", officiële mededeling dd. 30 april 1980. Hiermede nam het Katholiek Onderwijs stelling in m.b.t. de controverse omtrent de overlegprocedure : dient deze opgezet via de inrichtende machten dan wel via de Hoge en Vaste Raden ?

Het NW.K.T.O. stelde dat de rationalisatie en programmatie "op de eerste plaats een politieke aangelegenheid is die, volgens een in ons land ingeburgerd gebruik, in overleg met de representatieve organen na goedkeuring in de Schoolpactcommissie, door een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit, beslecht wordt. Voor het katholiek onderwijs zijn de representatieve organen het Nationaal Secretariaat van het Katholiek Onderwijs en de Verbonden".

Wat de beschikking betreft in de wet van 7 juli 1970 inzake de Vaste en Hoge Raden wijst de Principesverklaring op hun specifieke taak in het kader van een rationeel onderwijsaanbod : "Ze dienen, in overleg met hun mandaatgevers, advies uit te brengen over de waaier van de studie-opleidingen, die momenteel

aangeboden worden of in de toekomst aangeboden moeten worden, en eveneens over de structuur en de classificatie van de opleidingen. Met andere woorden, de voortdurende afstemming van het opleidingsaanbod op de dynamiek van de arbeidsmarkt en op de evolutie van het mens- en maatschappijbeeld, is een belangrijke opdracht voor de Hoge Raden en de Vaste Raden" (385).

Waar het dan ging om een rationalisatie- en programmatieplan, in uitvoering van het art. 13, § 4 van de Schoolpactwet, besloot het N.V.K.T.O. dat deze problematiek in eerste orde een politieke aangelegenheid is zoals zojuist omschreven : "In deze materie kunnen de Hoge Raden en de Vaste Raden hoogstens op een voorgesteld plan advies uitbrengen. Dit advies kan echter geen voorrang hebben op het overleg tussen de netten : de samenstelling is zó dat, zowel naar heterogeniteit van de leden als uit hoofde van hun competentie, zij voor die taak niet uitgerust zijn. De leden van de Raden zijn overigens door de respectieve instanties aangeduid om te zetelen in functie van de uitdrukkelijk aan de Raden toegekende bevoegdheden".

Deze Principesverklaring werd afgelegd n.a.v. de voorbereiding van de nog resterende plannen van rationalisatie en programmatie van het hoger onderwijs.

Uit de voorbereiding van de wet van 18 februari 1977 bleek alvast welk belang dit overleg onder de nationale overheid en de inrichtende machten (d.i. de drie netten), heeft gehad en zelfs als legitimatie wordt gehanteerd voor een niet-geringe relativering van de vrijheid van onderwijs, zoals hierna gepoogd wordt aan te tonen.

C) Economie van de rationalisatie en de programmatie

83. De bespreking van het wetsontwerp ter invoering van de graad van industrieel ingenieur en industrieel conducteur in twee opleidingsvormen van hoger onderwijs, met name het lange type en het korte type (386), leidde tot de splitsing van de problematiek : enerzijds werd een nieuwe en algemene regeling uitgewerkt voor het hoger onderwijs, en anderzijds zou een afzonderlijk ontwerp worden ingediend met het oog op de hervorming van de studies voor technisch ingenieur (387). De wet van 7 juli 1970 behelst de algemene structuur van het hoger onderwijs, doch de discussie omtrent de tweede genoemde problematiek zou lang aanslepen, en de rationalisatie bleek hierbij telkens het grote knelpunt.

De rationalisatie werd doorgevoerd op verscheidene vlakken. Oorspronkelijk werd aan de Koning de opdracht gegeven schoolbevolkingsnormen uit te vaardigen. Ingevolge de algemene economie van de wet met inbegrip van behoudsnormen, studiebegeleidingsnormen, programmatieregelen, werden nadien de bevolkingsnormen echter overbodig geacht (388).

Vooreerst voorziet de rationalisatie in een drastische vermindering van het aantal afdelingen en brengt deze terug tot acht oriënteringen.

Aldus bepaalt art. 1, § 3 van de wet van 18 februari 1977 dat de graad van industrieel ingenieur verleend wordt en het diploma dat erop betrekking heeft, uitgereikt wordt in acht afdelingen : bouwkunde, mechanika of elektro-mechanika, elektriciteit, chemie, kernenergie, textiel, nijverheid en landbouw. De afdelingen 1 tot en met 7 behoren tot het technisch hoger onderwijs; de afdeling 8 tot het agrarisch hoger onderwijs. Hiermede werd de ruime waaier aan specialisaties herleid tot een beperkt aantal, gelijk voor de beide taalregimes.

Daarenboven werd het aantal industriële hogescholen vastgelegd door de wetgever zelf. "Ten einde het niveau van de nieuwe studies te waarborgen", moest volgens het regeringsontwerp over het hele land "een redelijk aantal" instellingen worden opgericht, maar de appreciatie hiervan geschiedde op volstrekt afdwingbare wijze door de overheid zelf.

Aldus bepaalt art. 4 dat in afwijking van art. 24, § 1 en § 2, 8° van de Schoolpactwet en van art. 11 en 12 van de wet van 7 juli 1970, maximum vijf industriële hogescholen georganiseerd worden door de provincies, de gemeenten of verenigingen van deze machten (389), en maximum tien georganiseerd door het privé-initiatief (390), tot de toelageregeling toegelaten worden. De Staat wordt er toe gemachtigd ten hoogste acht industriële hogescholen te organiseren (391).

Ook de behoudsnormen voor de afdelingen zijn opgenomen in de wet (392).

Elke afdeling die niet meer aan deze norm voldoet gedurende twee opeenvolgende academiejaren, wordt geleidelijk afgeschaft met ingang van het daarop volgend jaar. De behoudsnorm is afgestemd op het criterium van onderwijsverstrekking door dezelfde inrichtende macht, en dit per taalstelsel (393).

Onder "inrichtende macht" moet ditmaal overduidelijk net worden begrepen (394) : zo bepaalt art. 17, § 1 dat een onderscheid moet gemaakt worden tussen het Rijksonderwijs, het officieel gesubsidieerd onderwijs en het vrij onderwijs.

Strengere behoudsnormen zijn tevens ingeschreven voor de eerste cyclus die buiten een industriële hogeschool georganiseerd wordt (395).

84. Vervolgens bevat de wet van 18 februari 1977 ook de voorschriften voor programmatie. De wet beperkt strak de ontwikkeling van de industriële hogescholen en regelt nauwkeurig de oprichting van nieuwe afdelingen in de bestaande instellingen. De industriële hogescholen die gemachtigd zijn, de graden toe te kennen zoals bepaald in art. 1 en 4 van de wet kunnen de afdelingen die ze in de tweede cyclus organiseren aanvullen, onder voorwaarde dat het totaal aantal regelmatig ingeschreven studenten de bepaalde normen overschrijden. Deze normen zijn verhoogd wanneer de nieuw op te richten afdeling reeds door dezelfde inrichtende macht in de provincie georganiseerd is (396).

Deze programmatieregel (het recht op aanvulling met een bijkomende afdeling) wordt geput uit de wet van 7 juli 1970, onverminderd de bepalingen betreffende het inplantingspunt van de hogescholen zelf. Dit recht is verworven indien aan de normen is voldaan. Tijdens de parlementaire bespreking was de mening voorgestaan dat "voor de toepassing van deze paragraaf telkens het advies van de Schoolpactcommissie zou dienen ingewonnen te worden vermits door de oprichting van een bijkomende afdeling de schoolvrede desgevallend in gevaar zou kunnen worden gebracht". Terecht werd gerepliceerd dat de rationalisatie zelf aan de Nationale Schoolpactcommissie was voorgelegd, "doch dat het behoud en het oprichten van afdelingen, weliswaar slechts na een stabilisatieperiode van vier jaar, wordt onderworpen aan het automatisme van objectieve criteria, die voor alle schoolnetten geldig zijn" (397).

Zoals eerder gesteld is het gunstig advies van de Vaste Raad verplicht (398).

Benevens de uitbreiding van bestaande hogescholen voorziet de programmatie ook de splitsing (vorm van "gedeeltelijke programmatie") van gedecentraliseerde cycli tot zelfstandige hogescholen. Zodoende moet benevens het minimum aantal studenten, de gecentraliseerde inplanting het bestaan van het onderwijsaanbod

wettigen. In deze zin bepaalt art. 17, § 5 dat indien een industriële hogeschool binnen eenzelfde provincie gemachtigd is om een gedecentraliseerde eerste cyclus, alsook ten minste twee gedecentraliseerde afdelingen te organiseren, deze eerste cyclus en deze afdelingen een zelfstandige industriële hogeschool mogen worden, gemachtigd om de graden van kandidaat-industrieel ingenieur en industrieel-ingenieur toe te kennen, indien aan de gestelde normen ("splittingsnormen") is voldaan (399). Omtrent (volkomen) nieuwe oprichtingen is bij de wet niets voorzien. Hiervoor is de wijziging vereist van het art. 4 van de wet (400).

85. De eigenlijke splitsingsnormen, - zoals ze golden tot voor de wet van 18 februari 1977 en die oorspronkelijk ook mede opgenomen waren in de ontwerpen -, werden vervangen (401) door het stelsel van studiebegeleidingsnormen. Dit stelsel van normen om het kader van de studiebegeleiding te berekenen, geldt voor alle vormen van hoger onderwijs van het lange type (buiten de universiteit) (402), stelsel waarvoor de universitaire wetgeving ten toon stond (403). Oorspronkelijk bedoeld als rationalisatiemaatregel enkel voor het technisch (en agrarisch) onderwijs, beoogt de wet van 18 februari 1977 ook de rationalisatie van het gehele hoger onderwijs (404).

Deze normen werden vastgelegd volgens het aantal regelmatige studenten. Het personeel dat toegekend wordt in functie van deze normen omvat het bestuurs- en onderwijzend personeel. Welke ook de schoolbevolking, het peil van de opleiding van instellingen van het hoger onderwijs van het lange type dient gewaarborgd te worden. Voormelde wet voorziet dan ook in een minimale studiebegeleidingsnorm voor een basisgroep van studenten. Deze normen zijn gedifferentieerd naargelang van de eerste of tweede cyclus en naargelang van de aard en het aantal georgani-

seerde studierichtingen (405), nl. kandidaat en licentiaat handelswetenschappen, handelsingenieur, kandidaat en licentiaat bestuurswetenschappen, kandidaat-industrieel ingenieur en industrieel ingenieur, kandidaat en licentiaat vertaler en licentiaat-tolk; voor deze laatste studies golden reeds specifieke rationalisatiemaatregelen (406). Specifieke bepalingen gelden voor de berekening van het aantal eenheden (407) en het gebruik ervan (408).

De wet zelf geeft de omschrijving van een (studiebegeleidings) eenheid : hetzij een betrekking met volledige prestaties in het betrokken ambt, hetzij een geheel van studiebegeleidingsprestaties uitgeoefend door meerdere personeelsleden dat minstens gelijk is aan het gemiddelde van de prestaties vereist voor een betrekking met volledige prestaties in het betrokken ambt (409).

86. Een der gevolgen van de publicatie van een rationalisatie- en programmatieplan is de deblokkering van de Fondsen voor Schoolgebouwen (410).

Ofschoon er geen reden bestond om deze gevolgtrekking door de wetgever te laten bekrachtigen, stipuleert art. 19 van de wet van 18 februari 1977 dat leningen ten laste van het Nationaal Waarborgfonds voor Schoolgebouwen gewaarborgd worden ten gunste van de industriële hogescholen (opgericht in toepassing van de wet van 18 februari 1977). Vermits deze wet in een algemeen kader van welomschreven studiebegeleidingsnormen ("rationalisatie") voorziet (411), en de wet van 7 juli 1970 maatregelen inhield van programmatie (412), breidde de wet van 18 februari 1977 de opheffing van de blokkering van de Fondsen uit tot alle instellingen van het hoger onderwijs van het lange type (413).

D) Rationalisatie en de draagwijdte van het overleg met de inrichtende machten

87. Ofschoon oorspronkelijk noch voor de structuur van het hoger technisch onderwijs (414), noch voor het treffen van rationalisatiemaatregelen de tussenkomst van de wetgever vereist is, - in de mate dat geen afbreuk werd gedaan van de wettelijke bepalingen -, werden reeds in de eerste ontwerpen wettelijke voorschriften verkozen : "Aangezien de valorisatie van de in het wetsontwerp bepaalde studiën in hoge mate gebonden is aan rationalisatieprincipes, die gelden voor de onderwijspolitiek in het algemeen en hun terugslag hebben op de waardering van ons onderwijs nationaal en internationaal, hebben de Ministers van Nationale Opvoeding niettemin geoordeeld dat op de wijsheid van de Wetgever moest worden beroep gedaan" (415).

Bij wet van 7 juli 1970 was de bevoegdheid om het hoger onderwijs van het lange type te organiseren, echter niet meer verleend aan de Koning. Art. 5, § 1 stelt dat de structuur en de classificatie van nieuwe studies in opleidingsvormen van het lange type, evenals de reorganisatie van bestaande studiën gerangschikt op de drie graden van het hoger technisch onderwijs, in opleidingsvormen van het lange type, door de wet zullen geregeld worden. De structuur en de klassering van de studies van het korte type daarentegen worden geregeld door de Koning op advies van de bevoegde Hoge Raad (416).

Het dient vermeld dat het zwaartepunt van de onderhandelingen voor de rationalisatie van deze onderwijsvormen niet gesitueerd wordt in de Nationale Schoolpactcommissie, maar wel in het Parlement. Overigens werden slechts de artikelen die betrekking hadden op de rationalisatie, voorgelegd aan de Nationale Schoolpactcommissie. Zelfs het art. 4 van de

latere wet (417), dat rechtstreeks verband houdt met de schoolvrede en zijn vrije keuze, werd eerst door de Kamercommissie behandeld en slechts in tweede orde aan de Nationale Schoolpactcommissie voorgelegd (418). De wetgever zelf hield de discussie in eigen handen.

Tal van wetsvoorstellen beoogden eertijds ook de wijziging van de wet van 11 september 1933 op de bescherming van de titels van het hoger onderwijs m.b.t. de titel van technisch ingenieur en in de loop van de parlementaire bespreking brachten de beide Kamers wijzigingen aan op de opeenvolgende regeringsteksten.

88. Het overleg tussen de ministers en de afgevaardigden van de verschillende inrichtende machten (het privé-initiatief, de provincies en gemeenten, het Rijk) en van de beroepsverenigingen, maakte het ander sleutelstuk uit bij het tot standkomen van de wet van 18 februari 1977.

De werkzaamheden in de Kamer werden meermaals gespreid in de tijd en opgeschort om de regering toe te laten dit overleg te plegen. In "overlegcommissies" werd "een ruime overeenstemming bereikt en de amendementen op de artikelen van het oorspronkelijk ontwerp zijn daar goeddeels de weerslag van" (419).

In de eerste fase, - wat de bespreking van de economie zelf van het voorontwerp betreft -, lag het overwicht bij het overleg onder de representatieve instanties van het technisch onderwijs, faculteiten voor toegepaste wetenschappen, beroepsgroeperingen van de technische en burgerlijke ingenieurs, vertegenwoordigers van de Nationale Raad voor Wetenschapsbeleid, patronale en syndicale organisaties (420).

In de tweede fase, wanneer in hoofdzaak de rationalisatie van de industriële hogescholen de struikelsteen bleek, werd een herhaald en systematisch overleg georganiseerd met de onderwijsnetten.

Vermits de inrichtende machten bezwaarlijk akkoord konden gaan met de drastische beperking van het bestaand onderwijsaanbod (ofschoon werd uitgegaan van de toestand in 1970), verbonden zij niet principiëel hun akkoord, maar werd er toch een "convergentie der standpunten" waargenomen (421).

De ingreep van de overheid bij deze rationalisatie is inderdaad bijzonder groot : de overheid beslist over het bestaan van een industriële hogeschool, wélke soort van afdeling elke industriële hogeschool bevat, evenals de plaats waar zij zullen gevestigd zijn (422). De "vrijheid" wordt aan de inrichtende macht gelaten om "binnen de libellering van de wet en de hier aangehaalde criteria, de instellingen en de afdelingen aan te duiden die voor oprichting in aanmerking komen" (423). Het overleg onder de overheid en de inrichtende machten wordt als legitimatie ingeroepen voor de vergaande macht die de Staat zich toeëigent (424). Dit overleg werd dan ook stelselmatig voorzien bij de uitvoering van de wet. Zo kan een afdeling of eerste cyclus (425) slechts in de toelageregeling opgenomen worden indien de Koning, bij een in Ministerraad overlegd besluit, de afdeling alsook de vestigingsplaats van de afdeling of de eerste cyclus goedkeurt. Deze goedkeuring wordt bekomen op voorstel van de inrichtende macht van de industriële hogeschool. Elke wijziging van afdelingen of vestigingsplaatsen wordt via eenzelfde procedure goedgekeurd. Het werd als ondenkbaar beschreven dat een voorstel van de inrichtende macht, "dat op een ruime consensus zou berusten" niet door de minister wordt goedgekeurd (426).

Deze verzekering neemt niet weg dat de interpretatie van het beginsel van de vrije keuze (waarover later in deze afdeling wordt uitgeweid) tussen de confessionele en niet-confessionele school, zoals deze onverkort geldt in de andere onderwijsniveau's, op een andere wijze verwezenlijkt wordt in het hoger onderwijs van het lange type. Spijts de ver doorgevoerde vorm en graad van overleg tussen de overheid en de inrichtende macht-

en en het levensbeschouwelijk evenwicht in het onderwijsaanbod, dient inderdaad reeds vastgesteld dat de vrije keuze niet eenvormig georganiseerd wordt in het onderwijs, dat onder de toepassingssfeer van het Schoolpact valt. Voor bepaalde afdelingen kunnen de studenten slechts in één categorie van scholen, confessioneel of niet-confessioneel terecht. Waar bij de rationalisatie van het secundair onderwijs het "dubbel gebruik" van scholen, afdelingen, opties, ..., binnen het net (en karakter) wordt gedefinieerd, verloopt zulks in het hoger onderwijs van het lange type per geografische omschrijving en ongeacht het net of het karakter.

De vrije keuze in het secundair onderwijs wordt nu ook acuut genoemd wegens het ontbreken van bepaalde vakken en opties in het niet-confessioneel neutraal onderwijs, maar desgevallend kan de vrije-keuzeschool ingeroepen worden.

Deze mogelijkheid is voor het hoger onderwijs van het lange type nog meer hypothetisch. Het is dan ook met meer dan gewone belangstelling dat de houding van de wetgever gevolgd moet worden t.a.v. het advies van de Raad van State bij het voorontwerp van de wet houdende de toekenning van de academische graden, waarin ook maatregelen van rationalisatie voor het universitair onderwijs zijn opgenomen, en waarover in het eerste hoofdstuk van titel II is uitgeweid (427).

E) De rationalisatie van het hoger onderwijs van het lange type en de vrijheid van onderwijs

89. Op regelmatige tijdstippen stond ook bij de rationalisatie en de programmatie van het hoger onderwijs van het lange type de uitgewerkte regeling op gespannen voet met de vrijheid van onderwijs.

De eerste voorontwerpen stelden zelfs onomwonden dat al de industriële hogescholen (ongeacht hun inrichtende macht en confessioneel of niet-confessioneel karakter) door de wet worden opgericht, of nog, dat de particulieren er toe "gemachtigd" worden om dergelijke instellingen op te richten.

Vanzelfsprekend werd telkens bedoeld de opleiding van industrieel ingenieurs voor te behouden aan bepaalde instellingen. Ook wat dit onderwijsniveau betreft, voorzag de overheid via de beperking van het aantal te subsidiëren inrichtingen, de planificatie door te voeren. Deze beperking moet nochtans gestoeld zijn op objectieve criteria en kan niet louter berusten op de appreciatie van de Staat : "Het is het recht van de Staat de omvang der toelagen te beperken. Aan de openbare overheid kan echter geen discretionaire bevoegdheid worden toegekend om een inrichting al dan niet te subsidiëren. (...) Op grond van dergelijke overwegingen zal de Staat de nodige rationalisatie en spreiding van inrichtingen kunnen verwezenlijken" (428).

Eenzelfde bemerking maakte de Raad van State i.v.m. de bepaling uit het ontwerp die de oprichting, subsidiëring en erkenning van een nieuwe inrichting door de Staat afhankelijk stelde van het eensluidend advies van een "Commissie van Advies" : "Het ontwerp geeft geen antwoord op de vraag : aan welke voorwaarden moet een inrichting voldoen om in aanmerking te komen voor de subsidiëring of de erkenning ? De vraag blijft ook gesteld of een instituut dat alle waarborgen biedt van een degelijk onderwijs geen recht heeft op de er-

kenning van zijn diploma's" (429).

Op suggestie van de Raad van State schreef dan de regering in zijn ontwerp in dat het bestaan van een industriële hogeschool gerechtvaardigd moet zijn door dwingende redenen van geografische, economische, sociale, pedagogische of demografische aard. Voor de planning van het aantal instellingen en van de inplanting van de instellingen en afdelingen, per taalrol en per inrichtende macht werden als criteria in acht genomen (430) : de economische behoeften per economisch en geografisch gebied, het toen bestaande aantal inrichtingen, afdelingen en ingeschreven studenten, en een billijk filosofisch evenwicht, waarover binnen deze afdeling nog wordt uitgeweid (431).

Om proliferatie van nieuwe instellingen te voorkomen, hanteert de wetgever bij uitstek het middel van de subsidiëring. Deze methode blijft verenigbaar met de vrijheid van onderwijs. Niet evenwel wanneer de beperking van financiële middelen tot monopolieposities leidt.

Zo oordeelde de Raad van State dat de bepaling volgens dewelke een specifieke afdeling wordt voorbehouden aan het Rijk, en het desbetreffend onderwijs ingericht door de gedecentraliseerde besturen of het vrij initiatief uitsluit van de toelagen, een staats staatsmonopolie doet ontstaan voor het verlenen van bedoelde diploma's. Daarom moeten de afdelingen, ingericht door andere inrichtende machten, in aanmerking komen voor erkenning (432).

Deze mening, waarvan de juistheid reeds eerder werd aangestipt (433), werd nochtans niet consequent toegepast. Allicht is zulks te wijten aan het feit dat het wetsontwerp slechts in zijn beginfase aan het advies van de Raad van State is voorgelegd (434), en zijn bemerkingen dus bezwaarlijk kunnen slaan op de wijzigingen die in de loop van de daaropvolgende jaren zijn aangebracht en het oorspronkelijk ontwerp haast volledig vervangen.

De regering heeft zich nochtans ver gewaagd in het streven om wat zij noemde "het zinloos ontstaan en profileren van onderwijsinstellingen" te "ontmoedigen".

Via een amendement wenste de Regering nadien te vermijden dat zowel voor het officieel gesubsidieerd als voor het vrij gesubsidieerd onderwijs "bijkomend onderwijs zonder toelagen zou worden georganiseerd" (435). Zij wees er zelf op "dat het de eerste maal is dat de Regering inzake onderwijs een imperatieve planificatiemaatregel neemt. Deze doet volgens hem geenszins afbreuk aan de vrijheid van onderwijs zoals ze door de Grondwet wordt gewaarborgd : zowel de subsidiëring als de erkenning mag echter door de Staat aan bestaande scholen worden onthouden. Scholen die in tegenstrijd met de bepalingen van deze wet zouden bestaan of blijven bestaan, zouden uiteraard de benaming "industriële hogeschool" niet mogen voeren; zij zouden daarenboven geen subsidies ontvangen en ook geen diploma's met wettelijke geldigheidskracht kunnen afleveren" (436).

De niet-erkenning wordt "in de logica van deze wet" dus gehanteerd als drukingsmiddel om de rationalisatie te verwezenlijken. De regering lijkt er desbetreffend wel een bijzondere mening op na te houden die alvast niet meer voor herhaling in aanmerking kwam : op de vraag naar de grondwettelijkheid van een maatregel die een afdeling weigert te erkennen, welke nochtans aan alle subsidiëringsvoorwaarden voldoet doch niet kadert in het schema van oprichting van hogescholen en afdelingen, antwoordt de regering : "voor de eerste maal zal de wetgever in deze wet aan echte onderwijsplanning doen. Het blijft iedereen vrij, onderwijs in te richten, doch dit kan geschieden zonder wettelijke bekrachtiging of subsidiëring" (437).

Het leek dan ook uitgesloten dat de rationalisatie van het hoger onderwijs van het lange type niet in conflict zou komen met de vrije keuze van het onderwijs.

Hierop gaan de volgende paragrafen in.

F) De rationalisatie en de vrije keuze

90. Reeds van in het begin van de parlementaire voorbereiding van de wetten van 18 februari 1977 werd de spreiding van het onderwijsaanbod vastgesteld per inrichtende macht. Hierbij werd er nauwkeurig over gewaakt dat een "billijk evenwicht tussen de onderwijsnetten geëerbiedigd blijft" (438). De rationalisatie-operatie werd doorgevoerd binnen de drie netten : het vrij onderwijs, het Rijksonderwijs en het gemeentelijk en provinciaal onderwijs (439). Dit kader geldt ook voor de omvorming van afdelingen (440). Zo moesten de afdelingen voor technisch ingenieur afgeschaft worden en konden in gelijke mate gespecialiseerde afdelingen van het technisch hoger onderwijs van het korte type opgericht of gesubsidieerd worden, indien ten minste aan de voorwaarden van art. 5, § 1 van de wet van 18 februari 1977 is voldaan (441).

Toch werd van meetaf aan de mogelijkheid geopperd dat een nieuwe vorm van inrichtende macht zou ontstaan. Hierbij werd niet enkel gedacht aan een intercommunale of een associatie van gemeente en provincie, doch tevens werd een samenwerking tussen een openbare overheid en een particulier niet uitgesloten. De grootste vaagheid hierover zou in de verschillende fasen evenwel blijven bestaan. In de laatste hypothese (met name een samenwerkingsverband tussen een vrije en een officiële "inrichtende macht") dient nog de juridische vorm te worden vastgesteld waarin deze samenwerking zou kunnen verwezenlijkt worden, en dus ook het karakter en aard van de inrichtende macht.

Meer "richtlijnen" werden hieromtrent niet opgemaakt (442). In het vakjargon zou men de term samenwerkingsschool gebruiken - procédé dat voornamelijk in Nederland opgang heeft gemaakt en waarnaar reeds vroeger in deze verhandeling verwezen werd (443).

N.a.v. een amendement (444) werd in een latere fase de discussie van de ver doorgevoerde samenwerking van de netten, via de pluralistische school, - debat dat blijkbaar bij voorkeur gevoerd wordt op het niveau van het hoger onderwijs (445) -, breedvoerig ontwikkeld.

Het voormelde amendement stelde, i.p.v. de verdeling van het onderwijsaanbod voor industriële ingenieurs per net, de oprichting voor van enkele pluralistische hogescholen per provincie. De motivering van dit voorstel stoelde in hoofdzaak op twee beweegredenen : de desbetreffende scholing kent geen enkele filosofische of ideologische relevantie en een behoorlijke rationalisatie en programmatie is zonder de formule van de "pluralistische gemeenschapsschool" niet mogelijk.

Het eerste motief is nochtans doorslaggevend. Het verslag van de Kamercommissie is ditmaal erg duidelijk over het opzet van voormeld amendement : de vrije keuze tussen confessioneel en niet-confessioneel onderwijs wordt begrepen als bestendiging van de "uitwendige verzuiling van onze maatschappij" en zulks wordt nefast genoemd niet alleen voor het onderwijs, maar voor "gans het cultuurpatroon van ons land".

Het schoolpluralisme van de onderwijsnetten, dat door het Schoolpact geïnstitutionaliseerd is, dient afgewezen. "Zo men dit meervoudig organisatiepatroon als principe aanvaardt, dan betekent zulks in feite dat men de samenleving ook aanvoelt als een zich naast elkaar bevinden van sterk gescheiden ideologische groepen en dat men dit fenomeen, deze scheiding als normaal aanvaardt. Het bestaan ervan is een logisch gevolg van een gesplitste maatschappijvisie, die volgens de auteur door ieder modern en redelijk mens wordt verworpen of zou moeten verworpen worden" (446).

Het bijkomend argument dat de voorgaande stelling moet schragen, is dan de ingeroepen onmogelijkheid om de rationalisatie door te voeren :

"Daarenboven kan, volgens dit lid worden vastgesteld dat de nadelen van dit onderwijspluralisme aanzienlijk zijn. Het leidt ongetwijfeld tot heel wat overlapping. (Voeg daarbij nog de ontdubbeling in elk net in de tweetalige gebieden). In een dergelijk systeem kan geen gezonde rationalisatie worden doorgevoerd en is ook de programmatie zo goed als onmogelijk. De pedagogische hervormingen worden belemmerd en het algemeen peil van het onderwijs kan moeilijk worden verhoogd. Dit uitwendig pluralisme vormt één der redenen van de hoge onderwijsuitgaven. Indien men het onderwijs in ons land op peil wenst te houden en gelijke tred wil houden met de evolutie van de moderne onderwijstechnieken in andere landen, dan zal het niet langer mogelijk blijven de verschillende onderwijsnetten in stand te houden en zodoende twee of zelfs driemaal dezelfde dure investeringen te moeten verrichten. Het ware ideaal is te komen tot één enkel onderwijsnet, waar alle leerlingen zonder onderscheid van ideologische of filosofische opvattingen zouden thuishoren. De idee van de pluralistische gemeenschapsschool ligt bovendien in de lijn van de evolutie in de geesten van de mensen : meer en meer wordt vastgesteld dat, voornamelijk bij de jonge generatie, er een streven bestaat naar ontzuiling. Feit is overigens dat de zuilen, ook op onderwijsgebied, veel minder scherp worden aan gevoeld dan zulks in 1958 het geval was. Vandaag worden er in de twee zuilenkoepels mensen gevonden die ijveren voor hetzelfde doel, namelijk een efficiënt en rationeel onderwijsbeleid. Deze samenwerking zou zich echter niet mogen beperken tot lippendienst, tot verklaringen in debatten, maar wel tot concrete initiatieven. In de laatste jaren bleven reeds al te veel kansen onbenut" (447).

Ook later zou de stelling verdedigd worden dat "het pluralisme en de rationalisering goed samengaan" (448). Gelijklopend met de onduidelijkheid over de juridische vorm van zulk een pluralistische school, bestond geen klaarheid over de inhoud zelf van het "pluralisme". Het afwijzen van de pluralistische for-

mule als eenheidsschool geschiedde alvast om uiteenlopende redenen (449).

91. Aan deze voor zich sprekende tekst kunnen enkele bedenkingen gevoegd worden. De ideologische stelling van eenheidsschool is nooit verdwenen uit het onderwijsdebat. In deze zin was het Schoolpact wel een pacificatiemodel maar geen eindpunt in de controverse omtrent de vrijwaring van het ideologisch pluralisme. De constructie van de pluralistische school neemt hierbij een aparte plaats in, waarover ook in de volgende titel wordt uitgeweid (450).

Deze stelling (van eenheidsschool) werd ook regelmatig herhaald, zij het bezwaarlijk in de Nationale Schoolpactcommissie die het levensbeschouwelijk pluralisme in het onderwijs, zoals verwezenlijkt door de keuze van de confessionele en niet-confessionele school, blijvend moet waarborgen.

Hierbij kon de discussie die veelal op het publieke forum, via ideologische en ook politieke groepen wordt aangebracht, zich nu ook ontwikkelen tijdens dit parlementair debat, omdat de tussenkomst van de wetgever noodzakelijk was en de overheid niet met een uitvoeringsbesluit de rationalisatie en programmatie van het hoger onderwijs van het lange type wenste door te voeren (451).

Een andere opmerking betreft de vraag naar het al dan niet geïsoleerd karakter van het voormelde en uitvoerig geciteerd standpunt.

Zij was dit niet in de mate dat ook van katholieke zijde voorstellen zijn geformuleerd of aanvaard die vormen van monopolie niet als dusdanig verwerpen.

Welnu, geruime tijd lag een voorstel voor waarbij op het niveau van de tweede cyclus, en per provincie, de gemeenschapschool (soms ook "gemeenschappelijke school" genoemd) opgericht zou worden die over de exclusiviteit van de opleiding

zou beschikken (452).

Deze inrichtingen zouden onderscheiden zijn van de inrichtingen voor de eerste cyclus die een polyvalente opleiding verschaffen. Voornoemde "gemeenschapsschool" zou als bovenbouw dienen van de kandidatuurinstellingen en over de volledige waaier van specialisaties beschikken. In dit verband werd graag verwezen naar het model van de Universitaire Instelling Antwerpen, waar ook een "contract" tussen de confessionele en de niet-confessionele strekking was afgesloten. Dit voorstel, dat dateerde van voor de wet van 14 juli 1975, had officiële gedaante aangenomen, zowel in een regeringstekst (453), als in een consensus in de schoot van de Nationale Schoolpactcommissie. Deze consensus is dan uitgemond in de voormelde regeringstekst.

De "pluralistische" formule grijpt terug naar het verslag van de Commissie-RENS (454). Deze voorzag in de oprichting van tien pluralistische instituten en indien zulks niet mogelijk bleek, in een alternatief plan, t.w. de rationalisatie op basis van de netten met als resultaat de oprichting van twintig instituten. De eerste regeringsontwerpen weerhielden enkel de formule van het extern pluralisme en de rationalisatie hield fundamenteel rekening met het imperatief van de ideologische (en regionale) dosering.

Gaandeweg won de mening veld dat een drastischer beperking van het aantal instituten noodzakelijk was teneinde de kwaliteit van de studies voor industrieel ingenieur te kunnen waarborgen alsook de uitgaven te beheersen.

In 1972 stonden nog twee formules open : een strengere rationalisatie per net, of een rationalisatie over de netten heen. De eerste formule veronderstelde fusies binnen de bestaande instellingen per net en per provincie, al dan niet opgedeeld per cyclus.

De tweede formule (één instelling per provincie) beoogt instituten, opgebouwd vanuit de samenwerking van alle bestaande in-

stellingen voor de studies van technisch ingenieur, beheerd door een Raad van Beheer waarvan de samenstelling en werking zodanig bepaald zijn dat er bestendig een pariteit gewaarborgd is tussen de "twee grote levensbeschouwelijke strekkingen" (455). Geen enkele filosofische of ideologische strekking mag er over de meerderheid beschikken. Deze instituten zouden het statuut bezitten van organisme van openbaar nut. Verscheidene kenmerken dus die nadien aan de pluralistische school zouden toebedeeld worden, zoals in de volgende titel zal verduidelijkt worden.

Een variante bestond in de opsplitsing van de beide cycli. De "samenwerking over de netten heen" zou beperkt blijven tot de tweede cyclus, verstrekt in één inrichting per provincie. Waar de eerste cyclus polyvalent onderwijs moet verschaffen, bestaat in het instituut voor de tweede cyclus de volledige waaier van specialiteiten, zoals toegelaten door de wet.

92. Vermits geen consensus hieromtrent kon bereikt worden in de Kamercommissie, werd deze aangelegenheid voorgelegd aan de Nationale Schoolpactcommissie. Ook daar werd niet onmiddellijk een akkoord bereikt en het dossier kende wegens de besprekingen i.v.m. de herziening van het Schoolpact en de wet van 11 juli 1973 geen prioritaire behandeling.

Het voorontwerp van wet, neergelegd in de Ministerraad van 16 maart 1973, weerhield de tweede formule : één enkel hoger instituut per provincie (456), beheerd door een Raad van Beheer, met een ruime mate van autonomie en een levensbeschouwelijke pariteit, - kenmerken die de ministers in staat stelde te verwijzen naar de U.I.A.

Het ontwerp bevatte in bijlage een Protocol, af te sluiten tussen de drie netten. Het Protocol bevatte drie elementen : het statuut van de instelling als organisme van openbaar nut; de pariteit in de beheersorganen, zo te verstaan "dat bij de

samenstelling ervan in gelijke mate en op absolute wijze de twee grote levensbeschouwelijke strekkingen geëerbiedigd worden. Dit betekent dat er in deze Raad van Beheer een gelijk aantal katholieken en niet-katholieken zullen zetelen"; de provinciegouverneurs zullen waken over de eerbiediging van deze overeenkomst.

De bedoeling van het wetsontwerp was dit Protocol afdwingbaar te stellen t.a.v. de oprichting van nieuwe instellingen.

Tegen deze voorstellen bestonden verscheidene bezwaren; o.m. wat de "vertegenwoordiging" van de beide gesubsidieerde netten betreft gezien de veelheid van inrichtende machten. Blijkbaar was het voorstel er op gericht een toegeving van het Nederlandstalig katholiek onderwijs te bekomen om waarborgen te bieden aan de Waalse christelijke strekking.

Daarenboven komt de definitie voor "pluralisme" - in verscheidene teksten gebezigd - bevreemdend over. Volgens het officieuze verslag van de bijeenkomst van de Kamercommissie "Nationale Opvoeding", dient onder pluralisme begrepen : "één enkele instelling die paritair wordt beheerd (zoals de U.I.A.). "Open instelling" betekent concreet dat iedereen er toegelaten wordt, alle professoren er cursus mogen geven. Er wordt zeker niet gedacht aan ontdubbeling van leergangen" (457).

Door de katholieke leden van de Nationale Schoolpactcommissie waren uitdrukkelijk reserves geformuleerd : de inrichting van deze "pluralistische" scholen mag niet beschouwd worden als precedent, "zeker niet voor het lager of secundair onderwijs, en zelfs niet voor het post-secundair onderwijs met meer humane vorming (sociale assistenten, verplegers, ...)".

Deze voorstellen verwierven het akkoord van de Nationale Schoolpactcommissie, - in de zin dat aanvaard werd de bespreking verder te zetten op basis van de regeringstekst -, en werden weerom ingediend in de Kamer.

93. Het mag gesteld worden dat het concept van de pluralistische school die over de "exclusiviteit" van de opleiding tot industrieel ingenieur beschikt (458), geen lang bestaan heeft gekend door het veto van de inrichtende machten van het gesubsidieerd onderwijs (459). Het vrij katholiek onderwijs, noch de vertegenwoordigers van de steden en gemeenten wensten hun medewerking te verlenen aan de formule van de "samenwerkings-school".

Hun desbetreffend standpunt werd geformuleerd op een uitzonderlijke wijze : een gezamenlijk Memorandum (oktober 1973) van het Katholiek Onderwijs (in casu het N.V.K.T.O.), en de representatief genoemde vertegenwoordiging van het officieel neutraal onderwijs, het C.O.N.O. (460). Deze merkwaardige tekst ging bijna uitsluitend in op de problematiek van de rationalisatie.

Het dient opgemerkt dat reeds in een vroeger stadium van behandeling van het desbetreffend wetsontwerp, de beide instanties een gemeenschappelijke nota (30 mei 1972) hadden ingediend, meer specifiek m.b.t. de toelatingsvoorwaarden, het niveau van het onderwijs en de draagwijdte van de academische vrijheid (461). Na het overleg met de inrichtende machten "bevestigde" het wetsontwerp de resultaten van deze besprekingen (462), en verstrekke de mogelijkheid aan het gesubsidieerd onderwijs om specifieke toelatingsvereisten te stellen (463). Tegenstrijdig evenwel met het opzet van de concurrentie onder de netten, zoals voorheen omschreven (464), diende volgens de regering deze wedijver aan banden gelegd door voorschriften bij K.B. uitgevaardigd (465).

Wat nu voormeld Memorandum, dd. oktober 1973 betreft, inzake de rationalisatie : vanuit het criterium van de geografische spreiding, economisch-budgettaire criteria en het criterium van studentenbevolking, maar tevens vanuit de bekommernis van

het waarborgen van het evenwicht onder de netten, stelden beide instanties een sterke vermindering voor van het aantal instellingen en afdelingen. Deze rationalisatie dient te geschieden vanuit de bestaande inrichtende machten en in hun concreet voorstel wordt het aantal instituten en afdelingen herleid met meer dan de helft. Het gemeenschappelijk Memorandum legt de nadruk op verscheidene stadia van overleg en medebeheer. In elke provincie zou een "Centrum voor Hoger Industrieel Onderwijs" opgericht worden; deze krijgt als eerste opdracht toegewezen "de rationalisatie per provincie te realiseren, maar in onderlinge afspraak kunnen zij veel verder gaan in de samenwerking".

Het eerste stadium zou volgens dit voorstel de invoering zijn van de rationalisatie; het tweede stadium is het stadium van overleg, waarbij de Centra adviezen uitbrengen t.a.v. de inrichtende machten; bij het derde stadium, of "stadium van gedeeltelijk medebeheer", gaan de inrichtende machten duidelijke en precieze verbintenissen aan, die zich kunnen uitstrekken tot de afstand van sommige beheersverantwoordelijkheden aan het provinciaal centrum. Ten slotte het vierde stadium, het "stadium van geïntegreerd medebeheer", waarbij het centrum de inrichtende macht wordt of beslist de inrichtende macht te creëren van wat de enige inrichting van de provincie wordt".

In dit gemeenschappelijk standpunt wordt dus de nadruk gelegd op de vrijwilligheid van de inrichtende macht om geleidelijk tot de verschillende stappen van integratie over te gaan.

Nochtans bepaalt het Memorandum zelf dat de samenwerkingsakkoorden, - eenmaal op basis van vrijwilligheid aangegaan -, blijvend en afdwingbaar moeten geformaliseerd worden.

In deze zin stelt de tekst dat de per stadium uitgewerkte protocollen (466) bij koninklijk besluit zouden worden bekrachtigd; in het laatste stadium zouden deze koninklijke besluiten in de Ministerraad overlegd, de juridische natuur en structuur van de in medebeheer opgerichte instellingen bepalen, waarvoor overigens de wet.

slechts het algemeen kader zou vastleggen.

De Ministers van Nationale Opvoeding (CALEWAERT en TOUSSAINT) wierpen op dat de maatregelen genomen in het gezamenlijk voorstel onvoldoende zouden zijn en dat de rationalisatie bij wege van de eerste fase uitgesloten zou blijven. De vier stadia dienden dan ook volgens hen tot één te worden herleid.

94. Eén der verdiensten van het initiatief bleek nadien de definitieve doorbraak van het overleg in deze aangelegenheid, onder de overheid en de inrichtende machten. Als richtlijn voor dit overleg, dwong de overheid wel een beperkt aantal instellingen af die de desbetreffende opleiding mochten verstrekken. Dit resultaat mocht evenwel bereikt worden door de rationalisatie per net.

Zoals reeds gesteld verhinderde het afgedwongen overleg met de gesubsidieerde netten de doorbraak van de "eenheidsschool", al dan niet beperkt tot één cyclus. Het debat werd nochtans opnieuw gevoerd n.a.v. de parlementaire behandeling van de laatste versie van het regeringsontwerp. Hieruit bleek dat er geen meerderheid (meer) te vinden was "om thans in sector van de industriële ingenieurs het stelsel van uitwendig pluralisme te vervangen door één groot net van pluralistische scholen" (467). Deze verplichting werd vervangen door de mogelijkheid -"op basis van overleg en vrijwilligheid" (468) - tot samenvoeging van meerdere industriële hogescholen met het oog op de samenwerkings-school.

In deze zin diende als basis voor het desbetreffend rationalisatieplan enerzijds "de eigen aard van de onderwijsnetten en het behoud van de vrije keuze zoals ze vastgelegd is door de wet van 29 mei 1959", en anderzijds "de mogelijkheid, in verschillende vormen van samenwerking, concentratie en fusie tussen inrichtingen en/of afdelingen van eenzelfde of van verschillen-

de onderwijsnetten" (469). De verdere parlementaire behandeling zou in deze geest verlopen; de inplanting van de hogescholen wordt telkens getoetst aan het ideologisch evenwicht, de vrije keuze tussen enerzijds "een officiële neutrale school en een vrije katholieke instelling" (470). Ook de oprichting van twee identieke afdelingen "door verschillende onderwijsnetten kan nodig zijn omwille van de vrije keuze" (471).

G) De rationalisatie van het architectuuronderwijs

95. De (tweede) wet van 18 februari 1977 houdende de organisatie van het architectuuronderwijs, bevat de regelen van rationalisatie en programmatie voor deze opleiding.

Hiermede is dus geen rationalisatie of programmatie uitgevoerd voor het (ganse) artistiek hoger onderwijs. De redenen om de re-organisatie (met inbegrip van de planificatie) te beperken tot één opleiding lag in de eensgezindheid die zich reeds afgetekend had om het architectuuronderwijs te klasseren in het hoger onderwijs van het lange type. Zowel binnen de rest van het artistiek hoger onderwijs (muziekonderwijs, plastische kunsten, ...) als in de andere categorieën van het hoger onderwijs bestond zulk een overeenstemming vooralsnog niet. Om deze praktische overweging, als-ook om budgettaire redenen, werd de verruiming afgewezen.

De structuur en de klassering van het agrarisch en het technisch hoger onderwijs geschiedde op regeringsinitiatief; deze van het architectuuronderwijs op voorstel van Senator F. DE BONDT (472). Zijn voorstel was mede geïnspireerd door de Aanbevelingen van 22 mei 1970 uitgebracht door de "Gemengde Werkgroep voor het hoger niet-universitair onderwijs" (473). De eerste aanbeveling stelde dat het onderwijs verstrekt door de instituten voor architectuur, geklasseerd moeten worden in het onderwijs van het lange type met twee cycli; de tweede cyclus zou de verscheidene oriëntaties voorzien voor de verschillende functies van architecten. Een specifieke moeilijkheid voor deze opleiding bestond in de dubbele administratieve afhankelijkheid (474), - waarmee ook een ongelijke behandeling gepaard ging tussen de Rijkscholen en de vrije katholieke onderwijsinstellingen (475).

96. De graden van kandidaat in de architectuur en van architect worden verleend, en de diploma's die erop betrekking hebben worden uitgereikt, hetzij door een door de Staat ingerichte of gesubsidieerde inrichting voor artistiek hoger onderwijs van het lange type, waarvan de organisatie in overeenstemming is met de rationalisatiebepalingen, hetzij door de centrale examencommissie (476).

Slechts de instellingen die aan de rationalisatie beantwoorden, hebben het recht de benaming "hoger architectuurstudie-instituut" te dragen (477). Zoals in de wet van 18 februari 1977 houdende de organisatie van het hoger onderwijs van het lange type is het procédé van de erkenning afgewezen (478).

In afwijking van art. 24, § 1 en § 2, 8° van de Schoolpactwet en van art. 11 en 12 van de wet van 7 juli 1970, wordt het aantal hogere architectuurstudie-instituten, die opgericht of in de toelageregeling kunnen opgenomen worden, beperkt tot de scholen die gedurende het academiejaar 1976-1977 de studies van architect overeenkomstig het Regentbesluit van 18 augustus 1949 (houdende de organisatie van het architectuuronderwijs) ingericht hebben (479).

Het eenvoudige behoud van de bestaande instellingen lag nochtans niet voor de hand. Binnen de dertien instellingen bestond er geen evenwicht, noch wat de verhouding vrij en officieel onderwijs betreft, noch wat het taalregime betreft. De mathematische gelijkheid, noch het filosofisch evenwicht werd naderhand mogelijk geacht. Over de evolutie van het wetsvoorstel, wat de rationalisatie betreft, wordt later uitgeweid (479a). Fundamenteel is echter dat de rationalisatie van het architectuuronderwijs volkomen gebaseerd is op de verspreide onderwijsverstrekking per net, zoals deze bestond op het ogenblik van het van kracht worden van de wet (480).

Daarenboven weerhield de wet drempels voor het behoud van de instituten en dus de sanctie van geleidelijke afbouw vanaf het academiejaar 1983-1984. Deze normen nemen als basis de studiebegeleidingsnormen, - conform de regeling voor het hoger onderwijs van het lange type zoals hogerop aangestipt (481). Voor de geleidelijke sluiting van de instituten is een specifieke berekening van de normen voorzien (482). Nochtans bestaan beveiligingsmaatregelen die de vrije keuze moeten waarborgen en een beveiliging inhouden van een minimale onderwijsverstrekking per net. De normen voor instandhouding van de hogere architectuurstudie-instituten zijn afgestemd op de omstandigheid dat een inrichtende macht in hetzelfde taalstelsel slechts eenmaal in een provincie deze opleiding organiseert (483).

Deze bepaling wordt aangevuld met de sanctie dat wanneer het instituut gedurende twee op elkaar volgende academiejaren niet meer aan deze (voordelige) behoudsnormen voldoet, de geleidelijke afschaffing volgt (484). Volstrekt nieuw echter t.a.v. de regeling van het hoger onderwijs van het lange type zoals in de vorige afdeling beschreven, is de invoeging in deze wet van 18 februari 1977 van een uitdrukkelijke verwijzing naar het stelsel van de vrije-keuzeschool, de vrije keuze dus gedefinieerd vanuit de opdeling confessioneel en niet-confessioneel onderwijs.

Zo bepaalt art. 9 in fine dat er geen enkele norm gesteld wordt voor het behoud per taalregime van één enkel niet-confessioneel en één enkel confessioneel instituut, waaraan nog wordt toegevoegd : "zoals deze begrippen bepaald worden bij art. 4 van bovenvernoemde wet van 29 mei 1959".

Voor het architectuuronderwijs zijn ook regelen opgenomen van programmatie. "Bijkomende" hogere architectuurstudie-instituten kunnen door het Rijk opgericht of in de toelageregeling opgenomen worden, vooreerst indien bestaande instituten aan in de wet opgenomen normen beantwoorden, en vervolgens indien in de

nieuwe vestigingsplaats per ingericht leerjaar een bepaald aantal studenten bereikt is (485), natuurlijk ook mits gunstig advies van de Vaste Raad (486).

97. Zowel de "rationalisatie" dus als de programmatie geschieden op basis van de netten (487). De wet geeft eenzelfde omschrijving van net (488) : de instituten opgericht : (a) door de Staat, (b) door de provincies, de gemeenten of verenigingen van deze overheden, (c) door het "particulier initiatief" (489). De overheid houdt sterk de hand aan de decentralisering van de inplantingspunten, zowel wat rationalisatie als programmatie betreft. Op voorstel van de inrichtende macht hecht een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit zijn "goedkeuring" aan de vestigingsplaats. Deze goedkeuring geldt als subsidiëringsvoorwaarde (490).

Nog meer uitgesproken dan in de andere opleiding van het hoger onderwijs van het lange type, wordt de vrije keuze van een individuele confessionele en niet-confessionele school vervangen door een inplanting van scholen met verschillend karakter. Het "evenwicht", dat borg moet staan voor de ("macro"-) vrije keuze wordt onder het regime van deze wet beoogd door de aanhorigheid van een hoger instituut tot een bepaald net.

De Koning kan, bij een in Ministerraad overlegd besluit, de hogere architectuurstudie-instituten, - die ontstaan uit de samenvoeging van twee of meer instituten die bestaansrecht hebben verworven (491) -, oprichten of in de toelageregeling opnemen, op aanvraag van de bij deze samenvoeging betrokken inrichtende machten (492). Bij de voorbereiding van de wet in de Nationale Schoolpactcommissie was hierbij uitdrukkelijk verwezen naar de pluralistische school.

In deze zin dient deze bepaling aangezien als afwijking op de indeling in drie netten die in de wetten zelf opgesomd worden (493).

Dat het evenwel om een eerder theoretische mogelijkheid ging, werd meermaals herhaald tijdens de voorbereiding van de wet. Toch dient vastgesteld dat aan de Koning een ongerechtvaardigde bevoegdheid wordt toegekend, die dan nog rationalisatie-onvriendelijk is : hij kan de kandidaat-fusionerende instellingen (die nochtans gemachtigd zijn de opleiding te verzekeren) oprichten of in de toelageregeling opnemen.

98. Ook de wet van 18 februari 1977 houdende organisatie van het architectuuronderwijs heeft een bewogen geschiedenis achter de rug wat de regeling voor vrije keuze betreft. De basistekst van het voorstel-DE BONDT nr. 213 (494) bevatte een eenvoudige regeling : in het Nederlands en Frans taalregime kunnen de graad van kandidaat en licentiaat in de architectuur en de erop betrekking hebbende diploma's slechts verleend worden telkens door twee hogere architectuurinstituten georganiseerd door de openbare machten (Staat, provincies, gemeenten) en twee hogere architectuurinstituten georganiseerd door het privé-initiatief. Bij de overgangsbepaling zullen deze graden en diploma's nochtans ook kunnen verleend worden door de inrichtingen die het diploma van architect uitreiken, indien aan een bepaalde norm is voldaan (495).

Slechts op dit punt, de vrijwaring van de vrije keuze in de rationalisatie, is een amendement neergelegd door de regering, na raadpleging van de Nationale Schoolpactcommissie (496). De eerste wijziging betrof de indeling van de scholen : i.p.v. het criterium van de netten, schreef de Nationale Schoolpactcommissie de opdeling in naargelang van de levensbeschouwelijke richting : neutraal onderwijs en filosofisch georiënteerd onderwijs.

Daaraan werd de mogelijkheid toegevoegd van de oprichting of omvorming van bestaande scholen tot pluralistische scholen; deze school geniet van voordelige normen.

Zo stelt het amendement dat een inrichtende macht van een bepaalde neutrale onderwijsinrichting voor architectuur en een inrichtende macht van een bepaalde filosofisch georiënteerde onderwijsinrichting voor architectuur, deze inrichtingen kunnen verenigen en als nieuwe inrichtende macht een hoger architectuurinstituut organiseren. Deze wijzigingen werden ook goedgekeurd door de Senaatscommissie.

Een andere wijziging betrof de programmatie : in elk taalregime mag een bijkomend, op 1 september 1973 bestaand neutraal of filosofisch georiënteerd hoger architectuurinstituut de betrokken graad en diploma's verlenen, wanneer de instituten die hiertoe reeds gemachtigd zijn en die tot dezelfde strekking behoren (497) de gestelde normen overschrijden. Dit bijkomend instituut kan de desbetreffende graad verlenen voor zover het ten minste 120 studenten telt. Door de Senaatscommissie werd deze norm op 80 teruggebracht (498).

Deze wijziging, alsook de overeenstemming met het wetsontwerp tot regeling van het technisch hoger onderwijs, was de reden voor de terugzending (499) door de openbare vergadering van 6 mei 1976 naar de Senaatscommissie (500).

Inmiddels was in de Nationale Schoolpactcommissie immers overeenstemming bereikt over de wijzigingen aan de nieuwe regeeringsamendementen (501) die een globale herziening van de basistekst vooropstelden en uiteindelijk ook ongewijzigd overgenomen zijn in de wet, zoals in vorige nummers omschreven.

De vraag rijst of hiermede deze wet van 18 februari 1977 een wezenlijke rationalisatie heeft doorgevoerd. Alleszins is op fundamentele wijze, afgeweken van de eerste rationalisatievoorstellen, zoals geformuleerd in het basisvoorstel van de wet.

Dit basisvoorstel was nochtans goedgekeurd in de Nationale Schoolpactcommissie, doch er werd na verloop van tijd op teruggekomen (502). De reden van blokkering van het desbetreffend art. 4 van het voorstel m.b.t. de rationalisatie, lag in de vrees - die in voornoemde Commissie werd geuit - dat de fusie van de drie Franstalige instituten de schoolvrede in het gedrang bracht. Het betrof nochtans instellingen behorend tot één net. Ook de voorstellen tot oprichting van een intercommunale (met behoud van de bestaande scholen als vestigingsplaats) werden niet aanvaard en nadien werd zelfs de vermindering van het bestaand aantal geweigerd. Het antwoord naar de oorzaak van deze wel erg bescheiden rationalisatie luidde "dat het voor artikel 4 rebus sic stantibus de enige haalbare rationalisatie was die wij konden tot stand brengen" (503).

5. Rationalisatie en programmatie van het secundair onderwijs met volledig leerplan

A) De wijziging van de Schoolpactwet

1) Algemeen

99. Het aandeel van het secundair onderwijs op het begrotingstotaal bedraagt wat minder dan de helft van de ganse begroting van het departement van Nationale Opvoeding. Dit begrotingsonderdeel kende ook veelal de grootste stijging.

De onmiddellijke taken van het secundair onderwijs, met name de verderzetting van de studies in het hoger onderwijs en de toegang tot het beroepsleven, heeft aan dit niveau een complex studietoeraanbod verschaft. De wet van 19 juli 1971 betreffende de algemene structuur en de organisatie van het secundair onderwijs moest de nodige hervormingen doorvoeren wat de onderwijsverstrekking betreft. De wet van 11 juli 1973 voorzag aansluitend de vereisten van een plan voor rationalisatie en programmatie. Voornamelijk wat het secundair niveau betreft, is het voornemen van de planificatie van het onderwijs niet recent te noemen. Reeds snel na het afsluiten van het Schoolpact begonnen in de Nationale Schoolpactcommissie besprekingen omtrent de rationalisatie van het middelbaar onderwijs. Een volledig akkoord kwam nooit tot stand wegens de zeer gedifferentieerde situatie in het technisch onderwijs. Vanuit het vrij katholiek onderwijs was, zoals vermeld (504), nochtans de bereidheid aangevoerd de morele verbintenis aan te gaan geen inrichtingen of afdelingen in stand te houden die de normen niet behalen.

Het uitblijven van het rationalisatie- en programmatieplan sinds de wet van 11 juli 1973 (505) voor het secundair onderwijs, is mede te verklaren door bepaalde onderwijspolitieke discussies, - waaronder de opdeling naar het levensbeschouwelijk karakter en de problematiek van de vrije keuze, het naast elkaar voortbestaan van type I en type II, de uiteenlopende situaties in de Gemeenschappen, de specifieke situatie van landelijke gebieden en van bepaalde studierichtingen en afdelingen.

Elk plan voor rationalisatie en programmatie van het secundair onderwijs vertrok van het oogmerk om enerzijds te voorzien in een zo breed mogelijk onderwijsaanbod in een streek, anderzijds in de begeleiding en de beheersing van een aangepaste uitbouw van het onderwijsaanbod. Dit waren ook de uitgangspunten van het eerste definitief akkoord.

2) Het politiek akkoord van 30 november 1979

100. Op 30 november 1979 hadden de regeringspartners een akkoord bereikt dat in december 1979 voorgelegd werd aan de Nationale Schoolpactcommissie, om te waken over het evenwicht onder de netten en de conformiteit met de schoolvrede. Een werkgroep van ambtenaren, - uitgebreid met technici van het vrij katholiek (N) en officieel gesubsidieerd onderwijs (F) -, diende reglementaire waarde en concrete toepassing te geven aan het politiek akkoord, door de voorbereidende redactie van twee ontwerpen van koninklijk besluit houdende de oprichting van het secundair onderwijs (506). Daarenboven zouden de oprichtings-, behouds- en splitsingsnormen vastgelegd worden in functie van het regeerakkoord, d.w.z. ter beveiliging van de bestaande tewerkstelling (507), en met het oog op een eenvormige regeling voor het ganse grondgebied, - vermits de normen voor het type I bij ministeriële omzendbrief op uiteenlopende wijze voor de beide Gemeenschappen waren bepaald. Oorspronkelijk waren trouwens twee ontwerpen voorzien, bedoeld voor elke Gemeenschap afzonderlijk.

Het voormeld regeerakkoord verklaarde dat de Schoolpactwetten van 1973 en 1975 "in hun huidige vorm" moesten worden uitgevoerd. Zulks was van belang in de discussie omtrent de rationalisatie en programmatie van het secundair onderwijs, vermits daardoor de mogelijkheid van een wetswijziging was opgeheven, alvast wat de uitbreiding van de omschrijving van pluralistische school betreft naar officiële onderwijsinstellingen en wat de afschaffing van het type II betreft (508).

Inmiddels beslisten de leden van de Nationale Schoolpactcommissie prioriteit te geven aan, en een parallellisme te onderhouden van vier dossiers, met name de rationalisatie van het secundair onderwijs, de deblokkering van het Waarborgfonds, de wetswijziging op het leerlingenvervoer en de oprichting

van de Hoge Raad voor het Pluralistisch Onderwijs.

Op de vergaderingen van 23 en 30 juli 1980 bereikte de Nationale Schoolpactcommissie een consensus omtrent "een politiek akkoord houdende rationalisatie en programmatie van het secundair onderwijs". Aan het tot stand komen hiervan en de verdere evolutie zou reeds een afzonderlijke bijdrage kunnen gewijd worden. Zij het in zeer ongelijke wijze en veelal informeel, waren de vertegenwoordigers van het gesubsidieerd onderwijs betrokken bij de verschillende etappes in de besprekingen.

3) Moeizame uitvoering van het akkoord

101. Het advies van de Raad van State dd. 22 augustus 1980 bevestigde de onwettelijkheid van bepaalde beschikkingen, waaronder de sanctie voor de gesubsidieerde onderwijsinrichtingen indien zij de rationalisatienormen niet naleven (509), het verbod een nieuwe inrichting voor het secundair onderwijs van het type II te subsidiëren (510), en de procedure voor het oprichten van nieuwe inrichtingen (511).

De Ministerraad van 26 september 1980 (512) legde, alvorens definitief te beraadslagen, het ontwerp van K.B. houdende de rationalisatie en programmatie van het secundair onderwijs en het wetsontwerp tot wijziging van de Schoolpactwet voor aan de Nationale Schoolpactcommissie die zich diende uit te spreken over de conformiteit van deze teksten met het voormeld politiek akkoord.

Het regeerakkoord van 19 oktober 1980 bevatte een passus over de afwikkeling van de rationalisatie, maar stelde uitdrukkelijk dat na het akkoord van de Nationale Schoolpactcommissie over de rationalisatie en programmatie van het secundair onderwijs "de regering onmiddellijk de noodzakelijke raadplegingen zal voortzetten en alleszins binnen de maand haar definitieve goedkeuring hechten aan de ontwerpen ter uitvoering van de akkoorden van de Schoolpactcommissie, met inbegrip van het besluit betreffende de schoolbevolkingsnormen".

Na politieke moeilijkheden (513), werd het algemeen K.B., inzake de rationalisatie en programmatie van 24 december 1980 ("betreffende de scholengemeenschappen voor secundair onderwijs en houdende het rationalisatie- en programmatieplan van het secundair onderwijs met volledig leerplan") en het normenbesluit van 7 januari 1981 ("betreffende de oprichtings-, behouds- en splitsingsnormen en de berekening van het uren-

krediet van het secundair onderwijs van het type I en betreffende de fusie van inrichtingen en bepaalde personeelsbetrekkingen van de inrichtingen voor secundair onderwijs met volledig leerplan van type I en type II") gepubliceerd. Hierdoor werd de remwet en de blokkering van het Nationaal Waarborgfonds voor Schoolgebouwen opgeheven (514). Op 12 januari 1981 werd dan het ontwerp van wet tot wijziging van de Schoolpactwet in de Kamer ingediend ; leidend tot de wet van 18 september 1981 (zie ook volgend nummer). Dit maakt op zijn beurt de vervanging bij K.B. van 30 maart 1982 van voormeld K.B. van 24 december 1980 noodzakelijk (515).

102. Tenslotte kan nog volgende bemerking worden genoteerd. Ingevolge de bemerkingen van de Raad van State, was men nu ook formeel verplicht om ofwel bepaalde clausules uit het plan en ontwerp van K.B. houdende de rationalisatie en programmatie en betreffende de scholengemeenschappen bij wet te regelen, ofwel zich te houden aan de vigerende wetgeving. Uiteindelijk werd gekozen voor een wijziging van de Schoolpactwet. Herhaaldelijk was nochtans gesteld dat de wijziging van art. 3 van de Schoolpactwet (door de wet van 18 september 1981) legistiek niet de best te verdedigen wetswijziging was wegens de algemene economie van de Schoolpactwet. De mogelijkheid bestond om de wet van 19 juli 1971 te wijzigen, analoog met andere wettelijke programmatieregelen (516).

Het kan een kwalijk precedent genoemd worden de samenhang van de gecoördineerde Schoolpactwet te bezwaren met bepalingen die beperkt blijven tot één onderwijsniveau (scholengemeenschap, Planificatiecommissie, de begrippen onderwijs van hoge en lage frequentie) (517).

Vermits uit het advies van de Raad van State dd. 22 augustus 1980 bleek dat bepaalde elementen uit het politiek akkoord niet bij koninklijk besluit doch bij wet dienden geregeld te worden, werd het ontwerp 717, - dat vooraf opnieuw aan de Raad van State was voorgelegd -, neergelegd in de Kamer op 12 januari 1981, nadat de Schoolpactcommissie hierover had beraadslaagd. Na moeizame onderhandelingen werd een definitieve versie van 717-bis neergelegd (3 juni 1981), waarbij o.m. nieuwe bepalingen waren voorzien wat het schrappen van de erkenning als sanctie voor niet-naleving van de rationalisatie en programmatie betreft (518), en de vorming van scholengemeenschappen, waarover later sprake.

B) Beginnelsen van de rationalisatie en programmatie van het secundair onderwijs met volledig leerplan

1) De gelijke ontwikkeling der netten. Relativering van subjectief recht.

103. In het secundair onderwijs met volledig leerplan mag het Rijk alleen inrichtingen, afdelingen en andere onderverdelingen van inrichtingen tot stand brengen of opnemen in de toelageregeling die beantwoorden aan de regels van het rationalisatieplan, vastgesteld in uitvoering van art. 13, § 4, a van de Schoolpactwet (519).

Daarenboven is het eensluidend advies van de Planificatiecommissie en de gunstige beslissing van de Minister (520) vereist over de aanvragen tot oprichting of subsidiëring van inrichtingen en vestigingsplaatsen, afdelingen, opties of specialisatie- en vervolkmakingsjaren van lage frequentie.

Hiermede werd afgeweken van het objectieve criterium van normen; een opportuniteitsbeoordeling door een commissie wordt als bijkomende voorwaarde buiten de tekst van art. 13, § 4 van de Schoolpactwet, opgelegd en ingevoegd als subsidiëringsvoorwaarde. De Schoolpactwet verleent echter (oorspronkelijk dus ook t.a.v. de instellingen van het secundair onderwijs met volledig leerplan) aan particulieren en de gedecentraliseerde overheden een subjectief recht op toelagen. Hoe is dit subjectief recht verenigbaar met de beschikking dat een commissie zich uitspreekt over de opportuniteit van de subsidiëring (521), - voornamelijk als men de opdracht van de Planificatiecommissie als bijzonder pragmatisch omschrijft? Het behoort immers tot de taak van de commissie "zich een opinie te vormen door de ideologische, pedagogische, sociale, economische en andere aspecten van de voorgelegde dossiers in overweging te nemen" (522). Het werd immers niet mogelijk geacht t.a.v. nieuwe instellingen sluitende normen vast te leggen voor het gehe-

le grondgebied (523).

De wet van 11 juli 1973 (art. 24, § 2, a buiten de Schoolpactwet) ging er evenwel van uit dat de remwet automatisch opgeheven is na de publicatie van het rationalisatie- en programmatieplan. "Het gunstig advies van die Commissie zal dus nog een voorwaarde zijn bovenop de voorwaarde van art. 13, § 4, a ...", aldus het voormeld advies dd. 28 november 1980 (524).

Het aanvechtbare van deze clause wordt niet weggenomen door de afdwingbaarheid van deze regel t.o.v. alle onderwijsinstellingen (525) en door de aard van de samenstelling van de Planificatiecommissie. De samenstelling van elke kamer, volgens taalstelsel ingericht, is op zulke wijze voorgeschreven dat het onderwijs behorend tot de verschillende netten en karakters vertegenwoordigd is; geen enkele filosofische of religieuze strekking mag over de meerderheid beschikken.

Over de aanvragen tot afwijking op het rationalisatie- en programmatieplan voor uitzonderlijke of niet-voorziene gevallen, kan de minister slechts een beslissing nemen na raadpleging van de Ministerraad (526).

2) De vrije keuze, en de indeling volgens het karakter en het net

104. De rationalisatie en programmatie zijn van toepassing op alle vormen van het secundair onderwijs met volledig leerplan, het buitengewoon secundair en aanvullend secundair beroeps-onderwijs uitgezonderd (527). In een vroeger plan, met name het voorstel dd. 22 mei 1978 (528), werd de verwezenlijking van het rationalisatie- en programmatieplan afhankelijk gemaakt van een gelijktijdige en gelijkaardige rationalisatie en programmatie in de scholen die afhangen van andere departementen dan dat van Nationale Opvoeding.

Eén der hoofdbekommernissen van de verschillende versies van het plan was de vrijwaring van de vrije keuze. In het zopas vermeld plan van 22 mei 1978 waren gunstnormen voorzien voor scholen die in een ideologische unicum- of minderheidspositie verkeren. Het schoolbevolkingsminimum werd herleid met twee derden t.a.v. de scholen die in een straal van vier tot zes km de enige zijn wat hun ideologisch karakter (confessioneel, niet-confessioneel, pluralistisch) betreft, en met één derde t.a.v. de zogenaamde vrije-keuzescholen, nl. die in een straal van acht tot twaalf km de enige zijn wat hun ideologisch karakter betreft en tenminste twee onderwijsvormen organiseren.

Ook wat de programmatie betreft was de toepassing van het principe van de vrije keuze in deze zin opgevat.

Deze bijzondere bepaling werd evenwel niet overgenomen in het definitieve rationalisatie- en programmatieplan. Het karakter bleef nochtans één der basiselementen uitmaken van het rationalisatie- en programmatieplan.

In het voormeld plan van 30 november 1979, - dat dus nog zou nopen tot een wijziging van de Schoolpactwet-, was de regel opgenomen dat de basisnorm herleid wordt tot twee derden t.a.v. de scholen met ten minste twee onderwijsvormen, die op een vrij grote afstand liggen van andere scholen van het-

zelfde net en hetzelfde karakter. De norm wordt bij nog grotere afstand zelfs tot één derde herleid. Deze reductie geldt echter enkel voor de scholen met een bepaald karakter, met name de instellingen "die, de vrije keuze kunnen verzekeren voor de ouders van confessioneel hetzij neutraal onderwijs".

105. Wat de definitieve regeling betreft, wordt bij de rationalisatie in het algemeen rekening gehouden met het net waartoe de instellingen behoren en met het karakter van het onderwijs dat er wordt verstrekt. Bij de programmatie wordt geen rekening gehouden met het net. Dit onderscheid naar net en karakter wordt ook toegepast op de afdelingen, opties, vervolmakingsjaren of specialisatiejaren van hoge frequentie en lage frequentie (529). Voor de toepassing van het rationalisatie- en programmatieplan, worden de instellingen voor secundair onderwijs met volledig leerplan, naargelang van de inrichtende macht waarvan zij afhangen, ingedeeld bij een van de volgende drie netten : Rijks-onderwijs, onderwijs georganiseerd door provincies, gemeenten, verenigingen van gemeenten of enig ander publiekrechtelijk persoon, en vrij onderwijs.
- Het in die instellingen verstrekte onderwijs valt, naargelang van zijn karakter, onder een van de volgende categorieën : onderwijs met confessioneel karakter, onderwijs met niet-confessioneel karakter, waartoe het neutraal onderwijs behoort, onderwijs met pluralistisch karakter (530).

Het officieel onderwijs georganiseerd door provincies, gemeenten, verenigingen van gemeenten of enig ander publiekrechtelijk persoon en gesubsidieerd door de Staat, kan confessioneel of niet-confessioneel zijn.

Het gesubsidieerd vrij onderwijs kan confessioneel of niet-confessioneel of pluralistisch zijn. Het onderwijs verstrekt door een gesubsidieerde instelling heeft een bepaald karakter indien het voldoet aan de voorwaarden vastgesteld in een van de bepalingen van de art. 2, vierde lid, en 4, tweede lid, van de

Schoolpactwet (531).

De bepalingen inzake rationalisatie hebben betrekking op instellingen, graden en cycli. De bepalingen inzake programmatie hebben betrekking op instellingen die worden opgericht, evenals op de graden, de opties en afdelingen die in deze en in de bestaande instellingen worden tot stand gebracht.

3) De vorming van een scholengemeenschap

106. Sleutelbegrip in het rationalisatie- en programmatieplan voor het secundair onderwijs met volledig leerplan zijn de scholengemeenschappen die opgericht worden door de Koning of erkend worden door de ministers van Nationale Opvoeding. De constructie van de scholengemeenschap zelf als afdwingbare organisatieregel voor het onderwijs, was alleen het Rijks-onderwijs bekend en door dit net "goed bevonden" (532). Doordat het Rijksonderwijs het rationalisatie- en programma-tieplan niet heeft afgewacht om scholengemeenschappen te creëren, dreigde er een uiteenlopende organisatie van het se-cundair onderwijs te ontstaan naargelang van het net. Binnen het katholiek onderwijs werd herhaaldelijk de mening geopperd dat dit net dan ook zijn vrijheid moet nemen en scholenge-meenschappen organiseren volgens eigen criteria en modellen. Naderhand is de formule van "scholengemeenschap" door al de netten aanvaard.

De scholengemeenschap wordt gelegitimeerd door zowel econo-mische redenen, - teneinde het onderwijsaanbod met een be-paald karakter te globaliseren per streek -, als door peda-gogische redenen (bv. als middel voor rationalisatie van de studiefaciliteiten van type I). De scholengemeen-schappen verhopen een zo aangepast mogelijke observatie en oriëntatie van de leerlingen te waarborgen door een ruime waaier van studierichtingen en afdelingen (533).

Ofschoon de wet van 19 juli 1971 in de mogelijkheid voorzag van een breed spectrum aan opties, konden niet steeds in elke inrichting alle opties georganiseerd worden die reglementair waren toegelaten of die beantwoordden aan de specifieke plaatselijke behoeften. De scholengemeenschappen beogen hier-voor een oplossing te bieden. Omwille van de faciliteiten, die toegekend worden aan de inrichtingen die deel uitmaken van een scholengemeenschap werd het maximum aantal beperkt per categorie en per taalgemeenschap, - waarbij voor de be-

rekening vooral de behoeften van het Rijk en van het vrij onderwijs als criterium gold. Deze faciliteiten hebben betrekking op de toegang tot de programmatie, - zodat de individuele scholen slechts hun op dat ogenblik bestaande structuur behouden en uiteraard geen oprichtingen kennen met toegang tot de gebouwenfondsen -, op gunstnormen inzake rationalisatie en op het recht op bijkomende ambten. Oorspronkelijk had men zelfs het plan opgevat om het behoren tot een scholengemeenschap als dusdanig op te leggen als toegangsvereiste voor het Waarborgfonds t.a.v. elke individuele onderwijsinrichting.

107. De scholengemeenschap wordt omschreven als een regionale groepering van scholen die ieder afzonderlijk moeten voldoen aan de gestelde minima, de zes leerjaren omvatten, - dus de drie graden of twee cycli -, evenals de vier onderwijsvormen (A.S.O., T.S.O., K.S.O., B.S.O.). De scholen moeten elk afzonderlijk beantwoorden aan de rationalisatienormen, eventueel na te zijn gefusioneerd. De scholengemeenschappen moeten, - aldus het Verslag aan de Koning bij het oorspronkelijk ontwerp van K.B. houdende het rationalisatie- en programmatieplan van het secundair onderwijs met volledig leerplan dd. 7 augustus 1980 -, bijdragen tot een gevarieerd aanbod van studiemogelijkheden, verdeeld over een aantal autonome scholen, tevens de basis uitmaken voor onderlinge samenwerking, en "onverantwoord dubbel gebruik" vermijden.

Door de Schoolpactwet zelf en ingevolge de vereisten van de vrijheid van onderwijs (534), is de scholengemeenschap een entiteit genoemd die om geografische, demografische, economische, socio-culturele en infrastructurele redenen kan instaan voor de nodige onderwijsvoorzieningen in een bepaald gebied, en bestaat uit een groep inrichtingen die onderwijs verschaffen met hetzelfde karakter (zie volgend nummer). Oorspronkelijk lag de bedoeling om nadere voorwaarden te bepalen voor de samenstelling van de scholengemeenschap, waaronder ook de geografische omschrijvingen evenals een minimaal en maximaal leerlingenaantal.

Deze voorwaarden zouden dan afzonderlijk per gemeenschap worden uitgevaardigd. Dit voornemen werd evenwel niet uitgevoerd (535).

108. De verantwoordelijkheid voor een scholengemeenschap blijft behoren tot de inrichtende macht of inrichtende machten van de inrichtingen die de scholengemeenschappen vormen. Indien de betrokken instellingen tot meerdere inrichtende machten behoren, wordt deze verantwoordelijkheid uitgeoefend door een comité van afgevaardigden, daartoe gemandateerd door de betrokken inrichtende machten.

Het beheer wordt uitgeoefend door een college van de hoofden van de betrokken instellingen (536). Aan het orgaan van de scholengemeenschappen zelf werd geen beslissingsbevoegdheid verstrekt, bv. wat de afbouw van het dubbele gebruik in de onderwijsverstrekking betreft (537). Een scholengemeenschap bestaande uit instellingen van verschillende inrichtende machten wordt opgericht, beheerd en ontbonden op grond van een geschreven contract tussen de betrokken inrichtende machten. De scholengemeenschappen bestaande uit instellingen van het gesubsidieerd onderwijs worden, - op voorstel van de representatieve verenigingen van de betrokken inrichtende machten -, door de bevoegde minister erkend.

Scholengemeenschappen kunnen immers bestaan uit inrichtingen, opgericht door verschillende inrichtende machten, behorend tot een ander net, maar zij kunnen in beginsel slechts gevormd worden door inrichtingen die onderwijs verstrekken met een bepaald karakter en met hetzelfde karakter (538). Inrichtingen waarvan het onderwijs niet behoort tot het confessioneel, niet-confessioneel (waaronder neutraal), of pluralistisch onderwijs, kunnen slechts deel uitmaken van een scholengemeenschap, mits schriftelijke instemming van de inrichtende machten van de instellingen die de scholengemeenschap vormen. Zij mogen onderling een scholengemeenschap vormen mits het gunstig gemotiveerd advies van de

Planificatiecommissie en het akkoord van de minister (539). Deze commissie treedt ook op bij aanvraag om verzoening wanneer een instelling moeilijkheden ondervindt om te kunnen behoren tot een scholengemeenschap. Wanneer een inrichting aanvoert dat alle mogelijkheden zijn uitgeput, kan deze commissie een gemotiveerd advies uitbrengen over het recht van de individuele school om te programmeren evenals over de modaliteiten van deze programmatie (540).

Deze bepalingen i.v.m. de scholengemeenschappen hebben dus als gevolg dat een individuele school onweerlegbaar vermoed wordt niet meer te beantwoorden aan de eisen van gedegen onderwijsvoorziening, vermits zij op zichzelf geen scholengemeenschap kan vormen (541).

Daarenboven zijn, zoals gesteld, ook de mogelijkheden om een scholengemeenschap te vormen beperkt, niet enkel wat het aantal ("numerus clausus"), maar ook wat de karakterbepaling betreft, waardoor de vraag gesteld blijft naar de mogelijkheid van discriminatie. De Koning bepaalt bij een in Ministerraad overlegd besluit, het maximum aantal scholengemeenschappen die kunnen opgericht of erkend worden. Dit aantal is bepaald per net en/of karakter en kan nog slechts gewijzigd worden mits instemming van de voornoemde Planificatiecommissie (542). Deze aantallen zijn telkens voor de Franse gemeenschap (met inbegrip van de Duitse gemeenschap) en de Vlaamse gemeenschap vastgelegd, en afzonderlijk voor het Rijksonderwijs, het provinciaal en gemeentelijk onderwijs, het confessioneel vrij onderwijs, het niet-confessioneel vrij onderwijs en het pluralistisch onderwijs (543).

C) Bijzondere voorschriften

1) Schoolbevolkingsnormen - principes

109. a) De schoolbevolkingsminima zijn vastgelegd in functie van het aantal regelmatige (544) leerlingen in het secundair onderwijs. Zij worden gekoppeld aan de evolutie van dat aantal ("demografische indexering") (545), omwille van de nataliteit of de denataliteit, maar tevens omwille van een zich wijzigende scolarisatiegraad, omwille van structuurveranderingen zoals bv. i.v.m. de leerplicht, omwille van de samenstelling van de schoolbevolking en het aandeel van leerlingen met vreemde nationaliteit. Voor de toepassing van het rationalisatie- en programmatieplan wordt geen onderscheid gemaakt tussen instellingen voor jongens, instellingen voor meisjes en instellingen met gemengd onderwijs (546). De schoolbevolkingsminima hebben betrekking op de graad en de optie, wat het onderwijs betreft van het type I, en op de cyclus en de afdeling, wat het type II betreft. De verdeling van de minimale leerlingenaantallen over de graden en cycli is gebeurd op basis van statistische gegevens over het leerlingenverloop in het secundair onderwijs.
- b) Elke door het Rijk opgerichte of gesubsidieerde instelling moet met ingang van het schooljaar 1985-1986 aan de minima voldoen die zijn vastgelegd bij K.B. van 30 maart 1982 betreffende de scholengemeenschappen voor secundair onderwijs en houdende het rationalisatie- en programmatieplan van het secundair onderwijs met volledig leerplan, de zgn. "strengere normen" (547).

Voor de instellingen met het Nederlands als onderwijstaal die gelegen zijn in de 19 gemeenten van het arrondissement Brussel-Hoofdstad (548), de instellingen in de gemeenten waarvan de bevolkingsdichtheid lager is dan 250 inwoners per km² en de instellingen waarvan meer dan 75 pct. van de regelmatige leerlingen in een internaat verblijven, kunnen genieten van "gunst-normen".

De minima worden met 15 pct. verminderd voor de inrichtingen die tot een scholengemeenschap behoren, maar indien slechts deze minima worden bereikt, kunnen zij geen aanspraak maken op de bepalingen van hoofdstuk II, "Schoolgebouwen" van de School-pactwet (549). Dit impliceert dus dat slechts de scholen die aan de genomen rationalisatienormen voldoen, toegang krijgen tot het Nationaal Waarborgfonds voor Schoolgebouwen (550). Tenslotte worden dezelfde minima per graad of cyclus verminderd met één derde of twee derden indien de betrokken instelling minstens twee onderwijsvormen, - zoals bepaald in art. 1 van de wet van 19 juli 1971-, inricht en dus niet uitsluitend beroeps-secundair onderwijs organiseert en, naargelang van de inrichting, enkel de eerste twee graden (of enkel lager cyclus) of tevens de derde graad (of hogere cyclus) omvat en gelegen is op een bepaalde afstand van een andere instelling met hetzelfde karakter en die behoort tot hetzelfde net (551).

- c) Met ingang van het schooljaar 1985-1986 moet elke instelling, graad of cyclus die op 1 oktober van het vorig schooljaar de schoolbevolkingsminima niet bereikt, op 1 september van het betrokken schooljaar overgaan tot de geleidelijke opheffing, leerjaar na leerjaar, te beginnen met de laagste (552), ofwel fusioneren (553).

Om te kunnen blijven voortbestaan tot en met het schooljaar 1984-1985, moet een door de Staat ingerichte, gesubsidieerde of erkende instelling op 1 oktober van het voorgaande schooljaar ("genadejaar") de bepaalde behoudsminima bereikt hebben (554).

- d) In de eerste plannen waren geen normen voorzien, afzonderlijk voor de afdelingen of studierichtingen en graden of cycli in de scholen - in tegenstelling tot de goedgekeurde programmatieregels. Elke instelling bestaande uit meerdere graden of twee cycli die de totale norm bereikt maar de afzonderlijke graad of cyclus niet aan de gestelde norm beantwoordt, kan volgens het definitieve rationalisatie- en programmatieplan vanaf het schooljaar 1985-1986 slechts blijven voortbestaan en haar volledige structuur behouden wanneer de bevolking van elke graad of cyclus niet minder bedraagt dan drie vierden van deze norm (555).

De oprichtingsnormen, evenals de behouds- en splitsingsnormen van het type I, worden door het K.B. van 7 januari 1981, vervangen door het K.B. van 2 juli 1982, afzonderlijk bepaald voor de leerjaren in de eerste en tweede graad en voor de derde graad, waarbij o.m. onderscheid gemaakt wordt tussen optie van hoge frequentie en lage frequentie en complementaire optie of activiteit wat de oprichtings- en behoudsnormen betreft. Bijzondere normen gelden voor de taalcursussen en voor het beroeps- en technisch onderwijs (556).

De splitsings- en groepeeringsnormen zijn vastgelegd voor de eerste graad enerzijds, de tweede en derde graad anderzijds (557).

Wat de oprichting betreft zijn gunstnormen ingeschreven voor inrichtingen die niet uitsluitend beroepssecundair onderwijs inrichten en op een bepaalde afstand gelegen zijn van een andere instelling behorend tot hetzelfde net en karakter (558), en voor de inrichtingen met het Nederlands als onderwijstaal die gelegen zijn in de 19 gemeenten van het arrondissement Brussel-Hoofdstad en voor de inrichtingen die gelegen zijn in de gemeenten van het Duitstalig gebied (559).

2) Voorschriften i.v.m. de fusie

110. a) Het politiek akkoord inzake rationalisatie en programmatie van het secundair onderwijs met volledig leerplan, voorzag dat de scholen die de op hen toepasselijke normen niet bereiken, over vijf schooljaren beschikken om fusies door te voeren. In deze zin is gesteld dat een bestaande instelling of een instelling die ontstaat uit de fusie van instellingen, over verscheidene vestigingsplaatsen kan worden gespreid, rekening houdend met de subsidiëringsvoorwaarden inzake het pedagogisch geheel zoals bepaald door de Schoolpactwet (560). De hoofdinstelling en deelinstellingen vormen samen een pedagogische en administratieve eenheid. In geval de deelinrichtingen zich op een bepaalde afstand bevinden van elkaar, - en om te voorkomen dat fusies bevorderd worden tussen inrichtingen die ver van elkaar zijn afgelegen -, geniet de inrichting van gunstiger splitsingsnormen voor de vakken met eenzelfde programma die op het ogenblik van de fusie tegelijk in de deelinrichting zijn ingericht (561).

Instellingen die door fusie of splitsing van bestaande onderwijsinstellingen ("defusionering") ontstaan, worden niet als nieuwe instellingen beschouwd (562).

- b) Onder fusie wordt de samenvoeging verstaan tot één instelling van twee of meer instellingen die gelijktijdig worden afgeschaft (samensmelting) of de samenvoeging van twee of meer instellingen waarbij een van de betrokken instellingen blijft bestaan die de andere instelling(en) opslorpt (overname) (563).

Door het koninklijk besluit wordt het onderscheid gemaakt tussen het administratief en het pedagogisch-organisatorisch aspect van de fusie. Zowel uit het administratief als uit het pedagogisch-organisatorisch oogpunt wordt de fusie in éénmaal tot stand gebracht.

- c) De fusie sluit in dat er nog slechts één inrichtende macht en één inrichtingshoofd is. Het dient herhaald dat rekening moet worden gehouden met de algemene rationalisatiebegin-
selen, met name de beperking tot onderwijsinstellingen met hetzelfde karakter en van hetzelfde net. De fusie van instellingen grijpt vanzelfsprekend diep in de schoolgemeenschap in; zij impliceert de toekenning van een pedagogisch comfort, de globale leerlingentelling voor het vaststellen van de personeelsbetrekkingen, onverminderd de differentië-
ringen die het gevolg zijn van verschillende reglementeringen inzake schoolbevolkingsnormen (564). Zoals de effectieve samenvoeging is ook de gezamenlijke telling van de leerling-
en slechts mogelijk voor leerjaren die tot hetzelfde onder-
wijstype behoren.

- d) Een fusie kan enkel worden tot stand gebracht tussen instel-
lingen van hetzelfde type, uitgezonderd echter wanneer met de omvorming van het secundair onderwijs naar het type I een aanvang wordt gemaakt, uiterlijk op de datum van de fu-
sie.

Uit het oogpunt van de pedagogische organisatie wordt de fusie tot stand gebracht naarmate de leerjaren tot eenzelfde onderwijstype behoren (565).

Elders is over het onderscheid in types uitgeweid. Hier mag het volstaan er op te wijzen dat, spijs de toenemende tendens om de normen voor zowel type I als type II te uni-
ficeren, belangrijke verschillen blijven bestaan tussen de beide types (566).

Principieel mogen zowel instellingen met dezelfde onderwijs-
vorm als met verschillende onderwijsvormen worden gefusio-
neerd. Beroepsscholen, - teneinde een eenzijdige studie-
oriëntering van leerlingen in het beroepsonderwijs te ver-
mijden -, mogen echter niet fusioneren met een andere school die uitsluitend beroepsonderwijs inricht (567). Een fusie kan niet worden uitgevoerd met instellingen die hun geleide-
lijke afbouw reeds hebben aangevat.

3) De regels voor programmatie

111. a) De regels voor de programmatie gelden met ingang van 1 september 1981 slechts voor de instelling die tot een scholengemeenschap behoort en die voor elk van de graden of cycli de diverse schoolbevolkingsminima bereikt (568). Een instelling voor secundair onderwijs van het type I kan worden opgericht of gesubsidieerd als 150 pct. van de vereiste schoolbevolkingsminima wordt bereikt (569). Indien de Planificatiecommissie i.v.m. de oprichting een gunstig advies uitbrengt, dienen slechts de vereiste minima te worden bereikt.

Onverminderd de geldende oprichtingsnormen, wordt in een instelling met bepaald karakter, de oprichting van een optie van hoge frequentie afhankelijk gesteld van het al dan niet ingericht zijn van zulk een optie in een instelling met hetzelfde karakter en van het bereiken van de behouds- of oprichtingsnormen door de bestaande optie (570).

b) Geruime tijd was overwogen, de overstap van alle onderwijsinstellingen of afdelingen naar type I vanaf 1 januari 1983 als rationalisatieverplichting op te leggen. Vanuit een bepaalde gezichtshoek werd het voortbestaan van twee types binnen het gesubsidieerd onderwijs aangezien als oneerlijke concurrentie (dus strijdig met de schoolvrede) en onverenigbaar met de rationalisatie. Bepaalde versies van het voorontwerp voorzagen dan ook onmiddellijk de algehele uitbreiding van het type I. Vooral omwille van de pedagogische vrijheid, waarover hoger sprake, is uiteindelijk deze clausule niet aangehouden (571). Als compromis werd de uitbreiding van het type II wat afdelingen of leerjaren betreft, gedurende een beperkte tijd mogelijk gemaakt. Geen enkele nieuwe inrichting voor secundair onderwijs met volledig leerplan

van het type II wordt evenwel nog door het Rijk opgericht of gesubsidieerd. Gedurende twee schooljaren, - tot het schooljaar 1982-1983 -, kunnen in instellingen voor secundair onderwijs van het type II nieuwe afdelingen van de hogere cyclus worden ingericht of gesubsidieerd. Nadien kan ook een nieuwe bijkomende afdeling of leerjaar worden ingericht in de hogere cyclus en in de vervolmakings- of specialisatiejaren van de beide cycli voor zover de instelling aanving met de ombouw naar het secundair onderwijs van het type I en tot een scholengemeenschap behoort (572).

De Raad van State had eerder in zijn advies van 22 augustus 1980 bij het ontwerp van K.B. zonder omwegen betoogd dat in zover het K.B. aan het Rijk verbiedt om een nieuwe inrichting voor secundair onderwijs van het type II te subsidiëren, deze strijdt met het art. 24, § 2, 1° van de Schoolpactwet. De Raad verwees in dit verband naar het arrest van de Raad van State, nr. 18.939 dd. 27 april 1978 inzake MARCO waarover voorheen uitvoerig sprake (573). De wetgever meende deze strijdigheid weg te nemen door het verbod in art. 3 van de Schoolpactwet in te schrijven. Niet enkel t.a.v. de legistiek zijn hieromtrent bezwaren te noteren, - de algemene economie en de leesbaarheid van art. 3 van de Schoolpactwet is door de wet van 18 september 1981 ernstig bezaagd (574) -, maar t.a.v. de pedagogische vrijheid van de inrichtende machten zelf. Hiermede wil geen waarde-oordeel verstrekt zijn over het een of het ander type.

- c) Bepaalde normen gelden voor de oprichting van de betrekking van inrichtingshoofd, onderdirecteur en directiesecretaris (575). Wat het type I betreft, wordt een urenkrediet toegekend (576); bij wijze van overgangsmaatregel worden per leerjaar twee uren per klas voor bij- en herscholing van het onderwijzend personeel toegekend aan de scholen die overgaan naar het type I (577).

4) De sanctieregeling

112. De rembepalingen, zoals opgelegd in de wet van 11 juli 1973 en oorspronkelijk slechts bedoeld tot 31 december 1973, werden eenmalig tot 31 december 1974 verlengd en bleven uiteindelijk, zonder tijdslimiet, van kracht (578).

Zodoende was t.a.v. de onderwijsverstrekking een volledige blokkering opgelegd om aan nieuwe behoeften, specifiek voor elk onderwijsniveau, te voldoen, en konden ook nieuwe initiatieven, noch van de zijde van de "methodenschool", de individuele pluralistische school, noch van de zijde der traditionele netten, ontwikkeld worden, tot zolang het rationalisatie- en programmatieplan niet was gepubliceerd. De overheid kwam in zijn opdracht tekort door de ontstentenis aan publicatie van deze plannen. De vrijheid van onderwijs komt dan ook in het gedrang in de mate dat aan de tekortkomingen van de overheid niet verholpen wordt.

Eenmaal dit plan uitgevaardigd, voorziet de overheid, - wat het secundair onderwijs betreft, de wetgever zelf door een wijziging van de Schoolpactwet-, drastische sancties indien een onderwijsinstelling zich niet in het kader van de rationalisatie en programmatie inpast. De sanctieregeling zou stellig op gespannen voet komen met de vrijheid van onderwijs, indien de sanctie van de intrekking van de erkenning, - zoals in de eerste versie uitdrukkelijk voorzien -, niet geweerd was in de laatste ontwerpen van rationalisatie en programmatie (579).

Voorheen is reeds gewezen op de eis van de niet-confessionele groep in het politiek besluitvormingsproces, om strenge sancties te eisen t.a.v. het gesubsidieerd onderwijs, wanneer de gesubsidieerde onderwijsinstellingen geen gevolg zouden geven aan de verplichting om een school of afdeling te sluiten. Niet alleen is de grond van deze eis hypothetisch (580), maar tevens bestond nooit een dergelijk mechanisme om toe te zien op de effectieve opvolging van het sluitingsgebod door

de Staat van de eigen niet-leefbare Rijksscholen of - afdelingen. De sancties zijn analoog met de bepalingen uit de remwetten (581). De wetgever wenste het rationalisatie- en programmatieplan op te leggen vanuit de doelstellingen van het plan en het evenwicht onder de netten te respecteren. De "oneerlijke concurrentie" moest voorkomen worden doordat een Rijksschool die niet meer beantwoordt aan de normen, "normaliter" ook wordt opgeheven. De stroomversnelling waarin de wet van 18 september 1981 de Schoolpactwet gebracht heeft, is kenschetsend voor het hele stramen van de rationalisatie en programmatie van het secundair onderwijs met volledig leerplan. De rationalisatie en programmatie van het onderwijs herneemt een beschikking, die als tijdelijke maatregel, diende te waken over de blokkering van de ontwikkeling van het onderwijsaanbod, tot een planificatie het geordende verloop ervan zou verzekeren. Daar waar de Schoolpactwet, - althans vóór de wijziging bij wet van 18 september 1981 -, als sanctie voorzag dat de onderwijsinrichting niet in aanmerking komt voor een tussenkomst van de Fondsen voor Schoolgebouwen, is nu bepaald dat elke nieuwe oprichting van een inrichting, afdeling, optie, specialisatie- of vervolmakingsjaar, in strijd met de regels van het rationalisatieplan (582), tot gevolg heeft dat de toelagen voor de hele inrichting worden ingetrokken (583). Deze inrichting zal in de toekomst niet meer in de toelageregeling (kunnen) worden opgenomen. Zulks geldt ook voor een gesubsidieerde inrichting, die verplicht is over te gaan tot de geleidelijke afbouw van een graad of cyclus en deze afbouw niet doorvoert. Teneinde het stelsel van de automatische toepassing van de sancties te milderen, voorziet de wet evenwel dat de regelen voor de toepassing van deze sancties bij koninklijk besluit - vooraf aan de Nationale Schoolpactcommissie voorgelegd - worden bepaald (584). In uitvoering daarvan voorziet het koninklijk besluit van 27 april 1982 het onderzoek door de administratie, of het gestelde in art. 24, § 3 van de Schoolpactwet tot een sanctie noopt. Het koninklijk besluit regelt ook de procedure en de termijnregeling, waarmee desgevallend reden bestaat om de sanctie ook effectief toe te passen.

6. Rationalisatie en programmatie van het lager onderwijs

A) De wet van 14 juli 1975

113. Onmiddellijk na het uitvaardigen van de wet van 11 juli 1973 onderzocht de Nationale Schoolpactcommissie eerst de rationalisatie en de programmatie van het lager onderwijs en bereikte hieromtrent een akkoord. De rationalisatie bleef beperkt tot het gewoon, lager onderwijs. Dit akkoord kon evenwel niet verzilverd worden wegens de moeilijkheden m.b.t. het secundair onderwijs en de pluralistische school, waarover hoger sprake.

In het kader van de onderhandelingen omtrent de wijziging van de Schoolpactwet (door de latere wet van 14 juli 1975) verwierf de Nationale Schoolpactcommissie uiteindelijk een overeenstemming over de verschillende betwiste punten.

Een aantal summiere rationalisatiebepalingen voor het lager onderwijs maakten deel uit van het ganse pakket (585). Verscheidene beschikkingen werden nadien opgenomen in een ontwerp van het koninklijk besluit, dat weerom aan de Nationale Schoolpactcommissie was voorgelegd; andere beschikkingen werden in de voormelde wet zelf ingeschreven. Het betreft met name de afschaffing van de vierde graad (gewoon lager onderwijs), - zodat geen nieuwe leerlingen meer mochten ingeschreven worden in de vierde graad vanaf het schooljaar 1975-1976 (586) -, en de opheffing van de verplichting van de gemeenten om lager onderwijs in te richten zo de rationalisatienorm niet wordt bereikt (587).

Deze wet van 14 juli 1975 voorziet tevens in de oprichting van een Nationale Dienst voor het Leerlingenvervoer met het oog op het vrije-keuzevervoer (588).

In afwijking van de blokkering van de Fondsen voor Schoolgebouwen hebben de lagere scholen, - die aan de normen, gesteld in art. 24, § 2 b) van de wet van 11 juli 1973, be-

antwoorden -, toegang tot het Nationaal Waarborgfonds voor Schoolgebouwen (589).

Nochtans werden de beheersorganen van het Nationaal Waarborgfonds voor Schoolgebouwen als dusdanig niet opgericht en blijven de bevoegdheden, zoals bepaald in art. 22 bis van de Schoolpactwet, verder uitgeoefend door de Ministerraad of door het beperkt Ministercomité in zijn schoot samengesteld (591).

Door deze rationalisatiemaatregelen was echter evenmin de remwet opgeheven, noch een programmatieplan uitgewerkt. De Nationale Schoolpactcommissie zou de rationalisatie immers doorvoeren in twee fasen.

De Nationale Schoolpactcommissie aarzelde echter om een koninklijk besluit houdende de (definitieve) rationalisatie uit te vaardigen omwille van verscheidene bezwaren tegen dit plan, en i.h.b. wegens het ontbreken van een programmatieplan voor de oprichting van nieuwe lagere scholen, het parallellisme met de rationalisatie van het leerlingenvervoer (592) en de rationalisatie van het kleuteronderwijs, de gebeurlijke oprichting van een Planificatiecommissie, en tenslotte de afbakening van de re-cruteringszones voor fusie of afschaffing van scholen (593).

De eerste fase werd gemakkelijheidshalve "mini-rationalisatie" genoemd (594). De mogelijkheid om leningen te waarborgen ten laste van het Nationaal Waarborgfonds voor Schoolgebouwen is toegestaan door een afwijking, die in de wet van 14 juli 1975 zelf is opgenomen, en door het koninklijk besluit dat onmiddellijk nadien zou worden getroffen, met name het K.B. van 8 oktober 1975, dat de eerste maatregelen van rationalisatie zou bevatten.

De voorlopige schoolbevolkingscijfers, gesteld in het art. 9 van de wet van 14 juli 1975, hielden rekening met de schoolbevolking die waarschijnlijk zal vereist worden door het definitief koninklijk besluit tot rationalisatie van het lager onderwijs : "zij liggen nochtans iets hoger dan deze cijfers, teneinde geen rekening te moeten houden met eventuele lichte jaarlijkse schom-

melingen en op die wijze zeker te zijn dat alleen scholen waarvan het bestaan volstrekt verantwoord is, in aanmerking komen" (595). Een nieuw akkoord zal de definitieve rationalisatie en de programmatie moeten omvatten. "Deze rationalisatie verloopt op progressieve wijze. De definitieve normen zullen slechts geëist worden vanaf een datum, die bij koninklijk besluit zal worden vastgesteld en die waarschijnlijk zal samenvallen met het begin van het schooljaar 1980" (596).

De principes van het plan voor rationalisatie en programmatie waren vervat in de ministeriële omzendbrieven van 30 juli 1975, 11 en 25 september 1975. Het K.B. van 8 oktober 1975 houdende de eerste maatregelen tot rationalisatie van het gewoon lager onderwijs, formaliseerde (nadien) deze principes. Voormeld koninklijk besluit wijzigde tevens het K.B. van 27 oktober 1966, zoals nadien gewijzigd, tot vaststelling van de schoolbevolking in de kleuter- en lagere scholen.

B) Principes van de eerste rationalisatie van het lager onderwijs

1) Het stramien voor rationalisatie

114. a) Als criteria voor de rationalisatiemaatregel gelden de schoolbevolkingsdichtheid, de afstand en de normen. De "mini-rationalisatie" van het gewoon lager onderwijs, - zoals vervat in het K.B. van 8 oktober 1975 en samengelezen met de wet van 14 juli 1975 -, bevat meerdere soorten normen. Onderscheid wordt gemaakt tussen de oprichtingsnormen, m.a.w. de normen die moeten beschikt worden voor de oprichting van een nieuwe klas, de behoudsnormen voor het autonome bestaan van een school en de behoudsnormen voor lager klassen, m.a.w. normen waaraan dient voldaan, ten einde te kunnen genieten van de subsidies, de gunstnormen terzake met het oog op het bevorderen van fusies, en de normen op basis van dewelke ten gunste van bestaande lagere scholen door het Nationaal Fonds voor Schoolgebouwen leningen kunnen worden gewaarborgd voor werken ten behoeve van gebouwen met een minimum aantal klassen. Al deze normen worden afzonderlijk toegepast. Zo kunnen gunstnormen (voor fusie) niet aangewend worden voor de inrichting van een nieuwe klas of hogere prestaties (597). Deze normen zijn degressief in functie van de "dalende" bevolkingsdichtheid van de gemeente waar de school zich bevindt. Afwijkingsnormen zijn toegestaan voor de klassen in de Nederlandstalige scholen van het arrondissement-Brussel-Hoofdstad (598) en bij bijzondere en uitzonderlijke omstandigheden (599).

Voorheen reeds was onderscheid gemaakt tussen de rationalisatiemaatregelen en de subsidiëringsnormen (600). Het K.B. van 8 oktober 1975 vaardigde niet enkel een rationalisatie in de enge zin van het woord uit, doch te-

vens beschikkingen i.v.m. de toelageregeling (601). Zowel voor de rationalisatie als voor de toelageregeling wordt slechts rekening gehouden met de leerplichtige leerlingen en met de leerlingen die op 31 december van het lopend schooljaar de leeftijd van 15 jaar niet bereikt hebben (602).

Het aantal leerlingen dat in aanmerking wordt genomen is het aantal regelmatige leerlingen op de dertigste kalenderdag te rekenen van het begin van het schooljaar of na het openen van de school (603). Wordt als regelmatige leerling beschouwd de regelmatig ingeschreven leerling die werkelijk de school bezoekt en die - behoudens behoorlijk vastgesteld geval van overmacht - al de lessen bijwoont die voorkomen op het leerplan van het leerjaar waartoe hij behoort (604).

Wat de leerlingen betreft die een school bezochten dewelke werd opgeheven, omdat zij op de dertigste kalenderdag volgend op het begin van het schooljaar de rationalisatienorm niet bereikt, werd in een overgangsfase een bijzondere regeling voorzien (605).

- b) Om behouden te worden of het recht op subsidies te behouden, moet een gewone lagere school de dertigste kalenderdag volgend op het begin van de schooljaren 1975-1976 tot en met 1981-1982 (606) ten minste de normen bereiken zoals opgesomd in het art. 1 van het voormeld K.B. De scholen die vanaf 1 oktober van het betrokken schooljaar niet aan de rationalisatienormen voldoen, hebben geen recht op subsidies vanaf deze dag (607). Dit hield in dat alle zogenaamde eenklassige scholen in gemeenten met meer dan 125 inwoners/km² als autonome school verdwenen (608).

Op dit beginsel wordt echter een uitzondering gemaakt in het kader van de vrijwaring van de vrije keuze. Waar ingevolge de afschaffing van een klas of een school bij de toepassing van deze normen, de leerlingen van de woonkern die door deze klas of school bediend werden, niet beschikken over een gemeenschappelijk of een schoolvervoer naar een vrije-keuzeschool, - omschreven

als "een school die krachtens de beschikking van art. 4 van de wet van 29 mei 1959, beschouwd wordt als een onderwijs verstrekend van dezelfde aard als dat van de afgeschafte school of van de school waarvan de afgeschafte klas afhangt" -, mag de minister afwijkingen toestaan op deze normen (609). Desgevallend bestaan er "vrije-keuzescholen" die op gunstigere voorwaarden kunnen beroep doen als bepaald bij het uitvoeringsbesluit conform art. 4 van de Schoolpactwet (610).

- c) Art. 24, § 2, b van de wet van 11 juli 1973, zoals aangevuld door art. 9 van de wet van 14 juli 1975, voorzag - zoals vermeld - in de deblokkering van de ontleningsmogelijkheid voor (bestaande) lagere scholen. Deze scholen dienen te beantwoorden aan de schoolbevolkingsnormen, afhankelijk van de bevolkingsdichtheid, die vermeld zijn in het voormeld wetsartikel zelf. Slechts wanneer een school respectievelijk 140, 60 of 35 leerlingen telt, kan beroep gedaan worden op het Nationaal Waarborgfonds voor Schoolgebouwen. Deze normen houden een feitelijke nieuwe drempel in en worden daarom omschreven als een aanvullende maatregel voor rationalisatie en programmatie. Dergelijke leningen kunnen slechts toegestaan worden voor werken ten behoeve van gebouwen waarin een minimum aantal klassen gevestigd zijn, eveneens afhankelijk van de bevolkingsdichtheid. De bevoegdheid van de Ministerraad of het beperkt Ministercomité, wat het verlenen van de toelagen betreft, wordt hiermede althans wat het lager onderwijs aangaat, beëindigd (611).
- d) Regelen voor programmatie zijn als dusdanig niet uitgevaardigd. De beperking tot oprichting dewelke in bepaalde gevallen bestaat, dient gelezen in het kader van de rationalisatie (612). Wat het kleuteronderwijs betreft, zijn regelen noch van de rationalisatie, noch van de programmatie getroffen. De regeling i.v.m.

de normen voor het aantal kleuterklassen bevat (de specifieke) vereiste van het gemiddeld aantal aanwezige leerlingen per halve dag klas, gedurende de eerste dertig kalenderdagen te rekenen vanaf het begin van het schooljaar of de opening van de school (613).

Indien in de loop van het schooljaar, de verhoging van het gemiddeld schoolbezoek de opening van nieuwe kleuterklassen toelaat op grond van de normen bepaald bij het art. 8 van het K.B. van 27 oktober 1966 (614), dan worden deze klassen slechts tot het einde van het betrokken schooljaar in stand gehouden of gesubsidieerd (615).

Evenmin zijn maatregelen getroffen voor het buitengewoon lager- en kleuteronderwijs (616).

2) Rationalisatie en fusie van de lagere scholen

115. De "voorlopige" rationalisatie wijdde een bijzonder belang aan de fusie van lagere scholen.

Zoals elke rationalisatie verhoopte ook de eerste rationalisatie van het lager onderwijs de samenvoeging van scholen en afdelingen te bevorderen. Kenschetsend voor deze eerste rationalisatie van het lager onderwijs is de vrijwilligheid, - zodat geen fusiemaatregel van overheidswege opgelegd wordt -, evenals de gunstnormen voor de splitsing van klassen. In dit verband werd elders reeds onderscheid gemaakt tussen samenvoeging door overname, waarbij één school blijft bestaan, en fusie waarbij een nieuwe school ontstaat.

Het oorspronkelijk art. 24 van de Schoolpactwet stelde dat om gesubsidieerd te worden, een school of afdeling een pedagogisch geheel moet vormen, dat gevestigd is in eenzelfde complex van gebouwen of in elk geval in eenzelfde gemeente of agglomeratie. Het art. 6 van de wet van 14 juli 1975 wijzigde deze beschikking met het oog op de rationalisatie en het bevorderen van fusies, zodat de verplichting om in eenzelfde gemeente of agglomeratie gelegen te zijn, niet wordt opgelegd t.a.v. een pedagogisch geheel, geplaatst onder de leiding van eenzelfde inrichtingshoofd en ontstaan uit de fusie van scholen bestaande tijdens het schooljaar 1974-1975 (617). In dit geval is dus geen afwijking vereist. Hierdoor kan een gesubsidieerde school fusioneren met een school gelegen in een nabije gemeente. Met het oog op het bevorderen van fusies van gedurende het schooljaar 1974-1975 bestaande scholen, zijn gunstnormen ingevoerd die toegepast worden ingeval van groepering (618), met afwijkingsmogelijkheid voor gemeenten waarvan de bevolkingsdichtheid minder is dan 50 inwoners per km² (619). In het kader van de reglementering op de toelageregeling

werd een wijziging ingevoerd i.v.m. de berekening van schoolbevolking door afzonderlijke telling (620). In dit verband kunnen ook de scholen, waarvan het aantal betrekkingen en klassen gedurende het schooljaar 1974-1975 afzonderlijk werd geteld, genieten van de gunstnormen, evenals de scholen waarvan het aantal klassen en betrekkingen vastgesteld werd rekening houdend met de leerlingengroepen, opgedeeld in jongens en meisjes (621).

De fusiemogelijkheid en de ermee gepaard gaande gunstige splitsingsnormen zijn evenwel beperkt in de tijd. Bij het uitvaardigen van de eerste rationalisatie verhoopte de Nationale Schoolpactcommissie, volgens een ingeburgerde traditie, na zowat twee jaar de definitieve rationalisatie te kunnen bekomen. Aldus beperkte de Koning de toepassing van de fusienormen tot in oktober 1980, verlengd tot en met het schooljaar 1981-1982 (622).

116. De hergroepering kon geschieden onder scholen, al dan niet afhankelijk van dezelfde inrichtende macht (623). Geen enkele criteria was opgenomen wat het karakter van de onderwijsinstelling betreft.

Zoals ook voor de fusies op de andere niveau's, golden deze regelen voor alle gesubsidieerde scholen (624) en zijn er regelen afhankelijk van het statuut van de gesubsidieerde school. Zo moet wat de fusie of hergroepering van gemeentescholen betreft (625) de gemeenteraadsbeslissing onderworpen worden aan de voogdij-overheid en wordt een beslissing van de inrichtende macht van een vrije katholieke school voorafgegaan door het advies van de diocesane Planificatiecommissie. Telkens gelden afzonderlijke regelen voor overname of fusie, al dan niet met overdracht van eigendom (626). Tenslotte dient nog de mogelijkheid van defusie vermeld, zoals gesteld in het K.B. van 15 december 1978 (627).

c) De specificiteit van de rationalisatie van het lager onderwijs

117. De wetgever verhoopte met de "eerste rationalisatie" van het lager onderwijs dat de stimulerende maatregelen tot hergroepering van te kleine scholen een positief effect zouden kennen en een spontane herorganisatie mogelijk maken (628), teneinde de definitieve rationalisatie van het lager onderwijs (met het oog op zoveel mogelijk zesklassige scholen, in landelijke gebieden een aantal drieklassige scholen en in de streken met een zeer lage bevolkingsdichtheid zelfs twee- of éénklassige schooltjes) gunstiger te doen verlopen. Grotere eenheden moesten meer faciliteiten in het beheer en pedagogische omkadering bieden. Deze voordelen motiveerden inrichtende machten ook tot fusioneren, wanneer de daling van het geboortecijfer het bestaan van de school in gevaar bracht (629).

Door de afdwingbaarheid van dezelfde normen werd de gelijkheid tussen de verschillende netten geëerbiedigd.

De eerste maatregelen tot rationalisatie van het gewoon lager onderwijs zijn in hoofdzaak gericht op de scholen afzonderlijk of op herschikkingen binnen de netten zelf, de fusie uitgezonderd. Specifiek voor deze rationalisatie is dus de gebeurlijk (630) net-overschrijdende formule wat de fusie aangaat (631), en het niet in rekening brengen van het net waartoe de school behoort of het karakter, dat door extrapolatie van het bepaalde in art. 4 van de Schoolpactwet aan een school kan gehecht worden.

De rationalisatie van het lager onderwijs richt zich bij uitstek tot de individuele scholen.

Uitdrukkelijk wordt uitzondering gemaakt, - ook bij de rationalisatie van dit onderwijsniveau -, voor het behoud van de vrije-keuzeschool, zodat de vrije keuze is gevrijwaard. De prioriteit van de toepassing van art. 4 van de Schoolpactwet

op de rationalisatie maakt deze verwijzing nochtans overbodig.

Pedagogische voordelen worden bekomen wanneer aan de gestelde normen is beantwoord. Deze normen zijn voor de lagere scholen omschreven in samenhang met het toebehoren tot dezelfde inrichtende macht. Dit geldt zowel voor de bijzondere leermeester-lichamelijke opvoeding (632), als voor de taakleraar en de oprichtingsnormen voor de aanpassingsklassen (633).

118. Na het uitvaardigen van de eerste rationalisatiemaatregelen voor het lager onderwijs zijn meerdere versies van "definitieve rationalisatie" opgemaakt. Deze die opgemaakt zijn tot 1982 bevatten in meerdere opzichten een zelfde stramien als het plan van rationalisatie en programmatie van het secundair onderwijs met volledig leerplan. Zo wordt van gelijkaardige bepalingen, wat het levensbeschouwelijk karakter van de onderwijsinstellingen, - zoals in de vorige afdelingen in volgende titel van deze verhandeling is onderzocht -, uitgegaan. In principe zou de rationalisatie en de programmatie binnen de afzonderlijke netten geschieden; ligt een school met hetzelfde karakter op een bepaald aantal km, dan moeten beide scholen de hoogste normen bereiken. Ook de oprichting van de Planificatiecommissie (634) en de samenstelling van scholengemeenschappen zijn opgenomen, zij het in een andere betekenis (635).

De versies tot ~~voor~~ 1982 houden ook fundamentele pedagogische opties in.

De belangrijkste is wel de integratie van kleuter- en lager onderwijs door de zogeheten basisschool. Zo zou geen enkele nieuwe school, die uitsluitend het lager niveau of het kleuterniveau bestrijkt, door het Rijk georganiseerd, gesubsidiëerd of erkend worden (636). Dit concept wordt evenwel niet noodzakelijk als het meest preferentieel omschreven (637). Het afdwingbaar stellen van deze optie lijkt niet onmiddellijk verenigbaar met de pedagogische vrijheid. Daarenboven houden

de verschillende versies nog streng vast aan het systeem van de jaarklassen en de leerstof, toegewezen aan een jaarklas, waar reeds een tijdlang andere onderwijskundige concepten bestaan voor het lager onderwijs en deze meer rekening houden met de rijpheid en eigen snelheid van de leerlingen.

De discussies in de loop van de voorbereiding van de rationalisatie en programmatie van het secundair onderwijs, voornamelijk dan wat het karakter van de school betreft, de vorming van scholengemeenschappen (638) en de oprichting van de "Planificatiecommissie" hebben reeds gewezen op de specifieke moeilijkheden die de toepassing van dergelijke beschikkingen zou veroorzaken t.a.v. het basisonderwijs. In bepaalde politieke kringen is dan ook het voornemen geuit dat dezelfde constructies niet toegepast zullen worden op het lager- en kleuteronderwijs.

119. De meeste recente versie van het ontwerp van het rationalisatie- en programmatieplan gaat - volkomen terecht - uit van de vaststelling dat de wet van 11 juli 1973 de opdracht gaf aan de Koning om, binnen de grenzen van de Schoolpactwet, een rationalisatie- en programmatieplan voor de verscheidene onderwijsniveau's uit te vaardigen.

Dit uitgangspunt, - in schrill contrast met de plannen voor rationalisatie en programmatie van het secundair onderwijs met volledig leerplan -, impliceert dat het voortbestaan of de oprichting van een school of afdeling enkel gedetermineerd wordt door objectieve criteria, zoals schoolbevolkingsnormen, de bevolkingsdichtheid, de afstand tussen de scholen en/of afdelingen.

Zulks betekent dat hetzelfde stramien zou gevolgd worden als voor de eerste rationalisatiemaatregelen, zij het dan dat voor de programmatie de onderlinge afstand berekend wordt per net, ofschoon dit geruime tijd als een eventualiteit was voorzien.

Het afhankelijk maken van het voortbestaan of de oprichting van een school of afdeling, van het "karakter" van het verstrekt onderwijs, van een dwingend gunstig advies van een commissie (bv. een Planificatiecommissie), of van het behoren tot een basis-scholengemeenschap (onbekend begrip in de wetgeving althans voor andere niveau's dan het secundair onderwijs) is op basis van de huidige wetgeving onmogelijk en dus "onwettelijk".

In deze zin zou het plan voor de definitieve rationalisatie en programmatie van het lager onderwijs de normen voorzien waardoor een aantal scholen en afdelingen gedifferentieerd zijn volgens de bevolkingsdichtheid.

Een beperkte programmatie van nieuwe scholen en/of afdelingen zou beantwoorden aan de nieuwe behoeften, hetzij van geografische aard, hetzij van kwalitatieve aard (vraag naar scholen op basis van een bepaald ideologisch, maatschappelijk of pedagogisch concept).

Het plan zou geen verplichting, maar een bevordering bevatten van de tot standkoming van "basisscholen" evenals een betere aansluiting tussen kleuter- en lager onderwijs.

Voor alle scholen en afdelingen die aan de bepalingen van het plan voldoen, wordt de toegang tot de Fondsen voor Schoolgebouwen gewaarborgd.

Alle scholen die aan het rationalisatieplan voldoen (dus ook kleine scholen in landelijke gebieden overeenkomstig de gunstnormen) moeten naar verhouding over dezelfde pedagogische mogelijkheden beschikken (waaronder de taakleraars, bijzondere leermeesters, enz. ...).

Het lijkt er op dat - gezien de breuk met het stramien voor het secundair onderwijs -, de behandeling van de meest recente versie van het ontwerp van rationalisatie en programmatie voor het lager onderwijs zich niet als probleemloos aandient.

VI. EVENWICHT EN ONEVENWICHT ONDER DE ALS GELDIG ERKENDE INRICHTERS VAN ONDERWIJS

1. Het evenwicht onder de netten als toetssteen voor de gelijkwaardigheid van de als geldig erkende inrichters van het onderwijs

120. De evolutie van het Belgisch onderwijsbestel wordt gekenmerkt door de bekommernis om de vrijheid van onderwijs effectief mogelijk te maken. De gelijkwaardigheid t.a.v. de overheid van de als geldig erkende vormen van onderwijs is een sluitstuk van dit streven.

In beginsel althans wordt het ongeoorloofd geacht dat, omwille van zijn statuut van bijzonder onderwijs, of meer algemeen van gesubsidieerd onderwijs, de als geldig erkende vrije onderwijsinstelling niet op gelijke voet behandeld wordt met de scholen die afhangen van de centrale overheid. Zo kan de leerplicht worden volbracht en een geldig diploma of getuigschrift worden behaald in een instelling, die niet door de Staat is ingericht. Zo zou bv. de voorwaarde om te beschikken over een officieel diploma, alvorens een kandidaat kan deelnemen aan een examen, strijdig zijn aan het beginsel van de gelijkwaardigheid. Zo hoeven de ouders en de leerlingen of studenten geen schoolgeld te betalen en kunnen studietoelagen, schoolbegeleiding, ... worden bekomen, ongeacht het statuut van de school.

In hoofde van het grondwettelijk beginsel kan echter niet geëist worden dat de financieringswijze identiek zou zijn voor het gesubsidieerd en voor het niet-gesubsidieerd onderwijs. De financiële tussenkomst van staatswege blijft een subsidie; de term "toelage" zou het vrijblijvende karakter van de steun inhouden (639). De Staat blijft de

inrichtende macht van het Rijksonderwijs en vergoedt de totale onkosten; in de gesubsidieerde instellingen gelden slechts objectieve criteria voor de berekening van de subsidie.

Het Schoolpact bezegelde de gelijkwaardigheid der netten. Bij de herziening van het Schoolpact in 1973 lag het opzet voor om leerlingen, ouders, leraren en scholen op voet van gelijkheid te brengen, in alle onderwijsneten, - wat de uitschakeling van bepaalde discriminaties veronderstelt. Hierbij werd uitdrukkelijk een toenadering in het vooruitzicht gesteld van de "wijze van behandelen van de verschillende onderwijsnetten om deze op voet van gelijkheid te zetten". De toekenning van de toelagen aan onderwijsinrichtingen andere dan diegene toebehorend van de Staat, bevestigt dit streven (640).

Het evenwicht onder de schoolnetten, dat aan de basis lag van het Schoolpact en in versterkte mate van het Protocol van 1973, wordt nochtans op de helling gezet. Dit gevaar bestaat, wat de financiering van de gesubsidieerde onderwijsinstellingen betreft, in eerste orde op drie vlakken : wat het evenwicht in de beperking der financiële middelen aangaat in het licht van de bezuiniging der werkingskosten van de onderwijsinstellingen, wat het gelijkheidsbeginsel in wedde aangaat, en wat de financiering van de schoolgebouwen aangaat. Op elk van de drie punten wordt in deze afdeling beknopt ingegaan.

2. Het parallelisme in de bezuinigingen der werkingskosten

A) Het Schoolpact en de schoolpactherziening i.v.m. de werkingstoelagen

121. De bedragen der werkingstoelagen waren door de Schoolpactwet vastgelegd naargelang van het niveau. Het bedrag - gekoppeld aan de index - werd berekend op basis van zowat drie vierden van de gemiddelde kostprijs in het Rijksonderwijs. De stelling immers gold dat het gesubsidieerd onderwijs minder lasten te dragen had (641). Gezien o.m. de evolutie van de kosten voor meesters-, vak- en dienstpersoneel (642), welke hierin vervat zijn, werden deze bedragen aangepast bij de eerste schoolpactherziening (643). De indexaanpassing geschiedt voor de helft overeenkomstig de evolutie van het indexcijfer der consumptieprijzen, en voor de andere helft overeenkomstig de evolutie van de bruto-uurlonen, zoals door de Nationale Bank vastgesteld onder de door een koninklijk besluit bepaalde voorwaarden. De bedragen zijn aan de gemiddelde indexcijfers van 1972 gekoppeld (644).

B) Opgelegde bezuinigingen

122. De schoolpactherziening voorzag in een verhoging met terugwerkende kracht tot 1 september 1972 der werkingstoelagen met 50 pct. voor het kleuter- en lager onderwijs, en met 25 pct. voor het secundair onderwijs. De indexaanpassingen moesten een zeker stijgingsritme voor het gesubsidieerd onderwijs waarborgen. Dit stijgingsritme werd echter snel na de herziening van het Schoolpact beperkt, als tegengewicht voor de verminderde kredieten, die aan het Rijksonderwijs waren toegekend in

het licht van de bezuinigingspolitiek van de regering. De opeenvolgende (programma)wetten ("anti-crisiswetten", "wet houdende budgettaire voorstellen,"...) en genummerde koninklijke besluiten gaven, zij het op een jaarlijkse wisselende wijze, vorm aan de beperking van het stijgingsritme.

Door de wet van 8 juli 1976 (m.b.t. het schooljaar 1975-1976), de wet van 22 december 1977 (m.b.t. de schooljaren 1976-1977 en 1977-1978), de wet van 5 augustus 1978 (de ene beschikking van toepassing op het schooljaar 1977-1978, de andere op het schooljaar 1978-1979), de wet van 8 augustus 1980 (m.b.t. het schooljaar 1979-1980), de programmawet van 1 juli 1981, (m.b.t. het schooljaar 1980-1981) de genummerde K.B.'s nr. 47 (van 10 juni 1982) en nr. 154 (van 30 december 1982) werden de besparingsmaatregelen genomen voor het gesubsidieerd onderwijs, die het evenwicht moesten herstellen t.a.v. de bezuinigingen in het Rijksonderwijs. Dit evenwicht werd een aspect van de schoolvrede geacht (645).

123. Eerstgenoemde wet beperkte de vermeerdering van de bedragen der werkingstoelagen die, voor het schooljaar 1975-1976, normaal zou voortvloeien uit de toepassing van het art. 32, § 3 van de Schoolpactwet, en in verhouding met de bedragen bepaald voor het schooljaar 1974-1975, tot 11 pct. voor het kleuter-, lager en het buitengewoon onderwijs, en tot 5,5 pct. voor de andere onderwijsvormen en -niveau's.

De programmawet van 22 december 1977 hield in art. 174 voor het eerst de bepaling in dat voor de schooljaren 1966-1977 en 1977-1978 niet de helft, maar twee derden van de werkingstoelagen werden gebonden aan de evolutie van het indexcijfer van de consumptieprijzen. Aldus wordt het aan de uurlonen gebonden deel van de helft herleid tot een derde (646), - maatregel welke vooralsnog invloed uitoefent op de komende begrotingen (647).

De wet van 5 augustus 1978 legde aan de Rijksinstellingen een besparing op van 5 pct. der werkingskosten overeenstemmend met de niet specifieke art. 12 van de begroting, 10 pct. voor de aankopen van duurzame goederen, 20 pct. voor de verplaatsingskosten naar het buitenland en een status-quo ten opzichte van 1977 aangaande de facultatieve toelagen.

Voor de gesubsidieerde sectoren moest dan een evenredige besparing worden verwezenlijkt m.b.t. hun werkingskosten en de aankoop van duurzame goederen. Daartoe werd, in afwijking op het art. 32, § 3 van de wet van 29 mei 1959, de vermeerdering van de bedragen der werkingstoelagen voor het schooljaar 1977-1978, in vergelijking met de bedragen bepaald voor het schooljaar 1976-1977, beperkt tot 6,5 pct. voor het voor-schols, het lager en het buitengewoon onderwijs, en tot 5,0 pct. voor de andere onderwijsvormen en niveau's (648).

De verhoudingen van voormeld art. (de bedragen van de werkings-toelagen in het gesubsidieerd onderwijs worden vermeerderd of verminderd voor de helft overeenkomstig de evolutie van het indexcijfer der consumptieprijzen, en voor de andere helft overeenkomstig de evolutie van de bruto-uurlonen zoals die door de Nationale Bank van België worden vastgesteld) worden daarenboven (tijdelijk) gewijzigd, - zoals voor 1976-1977 en 1977-1978 -, op resp. twee derden en één derde voor het schooljaar 1978-1979 (649).

Deze anti-crisiswet werd goedgekeurd met de reserve dat de beperking der werkingskredieten - zoals gesteld in art. 19 - evenwichtig moest gebeuren. De regering verklaarde in deze zin dat "gezorgd werd voor een evenwicht tussen de inspanningen van de verschillende schoolnetten van het land" (650). En om een symmetrische wijze van bezuiniging te bekomen verbond de regering er zich toe om maandelijks de budget-controle over de artikelen betreffende de kredieten voor het Rijksonderwijs aan de leden van de Nationale Schoolpactcommissie over te maken.

Nadien moet in de schoot van de Nationale Schoolpactcommissie een evaluatie gebeuren om te onderzoeken of de vooropgestelde bezuinigingen effectief worden verwezenlijkt, en zo zulks niet het geval blijkt, moeten nog in hetzelfde jaar "gepaste maatregelen - desnoods bij wet - genomen worden om het evenwicht tussen de verschillende (...) onderwijsnetten te herstellen".

De voormelde wet van 8 augustus 1980 hernam in art. 224 de beperking tot één derde van het gedeelte van de toelagen dat mag verhoogd worden met het indexcijfer van de wedden en lonen, en wijzigde in art. 32, § 3, zoals de drie voorgaande jaren, de woorden "van de helft" door de woorden "voor 2/3" en de woorden "voor de andere helft", door de woorden "voor 1/3". Vanzelfsprekend werd de aandacht gevestigd op "het noodzakelijk parallellisme in de besparingen bij alle onderwijsnetten" (651). "De overeenstemming inzake de weerslag van deze maatregelen ten opzichte van het Rijksonderwijs enerzijds en het gesubsidieerd onderwijs anderzijds wordt nagestreefd" (652). Op de vraag welke maatregelen de regering overweegt om dit evenwicht te realiseren, wordt verwezen naar de "noodzaak van efficiënte controle binnen de Schoolpactcommissie" (653).

Art. 50 van de programmawet van 1 juli 1981 differentieerde het volume, bekomen door de indexatie, volgens de onderwijsniveau's. Zowel voor het lager als voor het voorschools onderwijs wordt een aanzienlijke stijging van de werkingstoelagen toegestaan, gecompenseerd door de verminderde stijging van de werkingstoelagen voor het secundair en het hoger onderwijs. In deze zin legde voormelde wet de vermeerdering van de bedragen van de werkingstoelagen voor het schooljaar 1980-1981, in vergelijking met de bedragen bepaald voor het schooljaar 1979-1980, vast op 14,68 pct. voor het voorschools onderwijs, op 12,68 pct. voor het lager onderwijs en op 6,68 pct. voor de andere onderwijsvormen en -niveau's.

124. De afremming van de vermeerdering van het bedrag der werkings-toelagen geschiedde na deze programmawetten door volmachtsbesluiten, teneinde de openbare uitgaven te beheersen en te beperken, onder meer m.b.t. de toelagen die geheel of ten dele, rechtstreeks of onrechtstreeks ten laste zijn van de Staat. Het K.B. nr 47 hernam het procédé van de eenvormige afwijking (van het gestelde in art. 32) van de Schoolpactwet) : de vermeerdering van de bedragen van de werkingstoelagen voor het schooljaar 1981-1982, in vergelijking met de bedragen bepaald voor het schooljaar 1980-1981, wordt vastgesteld op 5,9 pct. voor alle niveau's. Ditmaal werd een andere maatregel genomen om de moeilijkheden van het basisonderwijs op te vangen : de verplichting om 33 pct. van de werkingstoelagen te besteden aan lonen voor het meesters-, vak- en dienstpersoneel werd teruggebracht op 20 pct., zoals dit geldt voor het secundair en hoger onderwijs (654).

Het K.B. nr 154 hernam dan weer de differentiëring binnen het toegelaten stijgingspercentage. Als beperking in de vermeerdering, lineair toegepast op de bedragen voor het schooljaar 1981-1982, werd "analoog met de regeling voor 1980-1981 een herverdeling voorgesteld ten gunste van het basisonderwijs", aldus het Verslag aan de Koning. Aldus werd een stijging met 6,43 pct. doorgevoerd wat het onderwijs met volledig leerplan betreft : voor het algemeen secundair onderwijs en de groep A van het technisch en beroepssecundair onderwijs van het type II met uitzondering van de informatieverwerking, voor de eerste graad en de groep A van het onderwijs van het type I met uitzondering van de informatieverwerking, voor het buitengewoon secundair onderwijs; en voor de groep A van het hoger onderwijs van het korte en het lange type met uitzondering van de informatieverwerking. Een stijging met 8,43 pct. werd toegestaan wat betreft het resterend gedeelte van het secundair onderwijs en van het hoger onderwijs van het korte en het lange type, en een stijging met 11 pct. wat betreft het gewoon kleuter en lager onderwijs en het buitengewoon kleuter en lager

onderwijs; dit percentage resulteerde uit de kleinere stijging van 6,43 pct. en de globaal beschikbare massa.

Volgens het advies van de Raad van State dd. 21 december 1982 bij het laatst vermeld genummerd koninklijk besluit, bleek het niet mogelijk uit te maken of de ontworpen regeling ingepast kan worden in de bezuinigingspolitiek (655).

Meer begrijpelijk was de opmerking dat - gezien de praktijk van de jaarlijkse aanpassingen en wijzigingen van de beperkingen der werkingstoelagen bij wet -, allicht betere legistische formules denkbaar zijn.

"De Regering zal dan ook moeten nagaan of het in de toekomst niet geboden is de bepaling van art. 32, § 3 van de wet van 29 mei 1959 in haar geheel te herschrijven, derwijze dat de jaarlijkse tussenkomst van de wetgever zich zou kunnen beperken tot de vaststelling van de voor het jaar toe te passen maximale groeicoëfficiënt"(656). Bij wijziging van dit artikel zal de problematiek van het evenwicht tussen het gesubsidieerd en het Rijksonderwijs, zo mogelijk, nog meer prangend worden.

C) Een gebrekkig evenwicht

125. Bij de parlementaire bespreking van de achtereenvolgende wettelijke maatregelen, werd stelselmatig de gelijke behandeling onder al de onderwijsnetten, als voorwaarde gesteld voor het doorvoeren van de desbetreffende besparing. werden "in een geest van evenwicht" en "over de drie grote schoolnetten" (657) de maatregelen in het vooruitzicht gesteld die de tegenhanger moesten uitmaken t.a.v. de opgelegde vermindering in de stijging der werkingstoelagen. De twijfel omtrent de compensatoire bezuinigingen in het Rijksonderwijs bestond echter reeds bij de voorbereiding van de wet van 8 juli 1976 (658).

Ook bij de nakomende wijziging van art. 32 van de Schoolpactwet was de plechtige afspraak geformuleerd dat "de te verwezenlijken bezuinigingen in het ene net gecompenseerd worden door bezuinigingen in het andere net. Deze compensatoire besparingen in het Rijksonderwijs dienen proportioneel te zijn met de door dit ontwerp aan het gesubsidieerd vrij en officieel onderwijs opgelegde bezuinigingen" (659).

De uiteenlopende financiering van het Rijksonderwijs en het gesubsidieerd onderwijs vereist dat onderscheid moet gemaakt worden tussen het parallellisme in de stijging der werkingsuitgaven tussen het Rijksonderwijs en de gesubsidieerde onderwijsnetten enerzijds, en de besparingen der werkingskredieten (Rijksonderwijs) en -toelagen (gesubsidieerde sector) anderzijds. Tegenover de begroting voor werkingskredieten en kredieten voor lonen van het meesters-, vak- en dienstpersoneel staat dat, conform art. 32, § 1, al. 2 van de Schoolpactwet, maximaal 25 pct. van de werkingstoelagen jaarlijks aangewend kan worden voor de afbetaling van bouwleningen. De Staat kan daarentegen beroep doen op dotaties vastgesteld per jaar en gekoppeld aan de index der bouwkosten.

Een bepaald percentage van de werkingstoelagen, - 20 pct. voor het secundair en het hoger onderwijs, oorspronkelijk 33 pct. en voortaan 20 pct. voor het kleuter- en lager onderwijs (660)-, dient besteed te worden aan de lonen voor het meesters-, vak- en dienstpersoneel. De vergelijking, en dus de berekening in de doorgevoerde besparingen, tussen de werkingstoelagen (gesubsidieerd onderwijs) en de werkingskredieten (Rijksonderwijs) is dan ook bijzonder hachelijk. De financiering in het gesubsidieerd onderwijs is gericht op de werkingstoelagen per leerling, waar het Rijksonderwijs beroep kan doen op een globaal krediet. De berekening voor de toelage geschiedt op basis van gegevens van het verlopen jaar, waar mogelijke evoluties in het Rijksonderwijs onmiddellijk worden opgevangen door de geactualiseerde cijfers. Parallellismen dienen dan ook erg voorzichtig gehanteerd te worden.

Het statuut van het personeel, naargelang het behoort tot overheidspersoneel of tot private werknemers, heeft eveneens impact op de financiering van de personeelsleden der Rijksinstellingen.

Slechts de totale uitgaven voor de globale werking, waarin dus latere bijkredieten t.a.v. de initiale begroting verrekend zijn, verstrekken vergelijkbare gegevens wat de werking aangaat. Dit sluit niet uit dat mogelijke bezuinigingen egaal kunnen worden verdeeld onder de netten; de wetgever heeft hiertoe dan ook bij herhaling beslist. Zwak punt hierbij is evenwel dat noch uit de "budget control", aan de leden van de Nationale Schoolpactcommissie maandelijks verstrekt, en evenmin uit de regeringsbeslissing volgens dewelke de ministers aan de hand van een synthesenota moeten aantonen dat het parallellisme geëerbiedigd werd, sluitend blijkt dat de zogenaamde "symmetrie" gehandhaafd wordt.

Uit de opgemaakte tabellen blijkt integendeel dat i.p.v. de drie vierden verhouding, zoals bij het Schoolpact vastgelegd (661), in 1970 de verhouding tot 3-7 was geëvalueerd, in 1982 zelfs tot 3-9,6.

En wordt stelselmatig beaamd dat de schoolvrede noopt tot het angstvallig waken over het evenwicht onder de netten.

3. Afwijkingen op het gelijkheidsprincipe in de wedderegeling

A) Evolutie naar de volstreckte gelijkheid inzake wedden

126. Art. 27, § 1 van de Schoolpactwet bepaalt dat weddetoe-lagen worden verleend voor de leden van het bestuurs- en onderwijzend personeel en voor de leden van het opvoe-dende hulppersoneel. Tevens kunnen zij verleend worden aan de categorieën van leden van het administratief per-soneel, die door een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit zijn vastgelegd (662).

De weddetoelagen worden echter niet verleend voor het personeel van internaten andere dan de tehuizen voor kin-deren wier ouders geen vaste verblijfplaats hebben.

In dezelfde alinea van art. 27 wordt bepaald dat de te subsidiëren prestaties worden vastgesteld overeenkomstig de normen die voor hetzelfde onderwijsniveau en hetzelfde onderwijstype in het Rijksonderwijs gelden (663).

Art. 29 van de wet van 29 mei 1959 (664) schreef de bepa-ling in dat voor het lekenpersoneel de weddetoelagen ge-lijk moet zijn aan de (met verschillende vergoedingen ver-hoogde) wedde waarop de leerkracht overeenkomstig zijn be-kwaamheidsbewijzen recht zou hebben indien (alsof) hij tot het personeel van het Rijksonderwijs behoorde (665). De Koning bepaalt de wijze waarop de weddetoelagen worden vastgesteld voor de personeelsleden met gelijkwaardige (666) bekwaamheidsbewijzen (667) alsmede voor de perso-neelsleden van een inrichtingstype dat niet door het Rijk georganiseerd wordt (668). Aangaande het meesters-, vak-en dienstpersoneel gaf het Protocol van 1973 toe dat ter-zake aan de "sociale en humane discriminaties" nog diende verholpen.

De indeling en regeling in wervings-, selectie- en bevorderingsambten, zoals ze vastgesteld is voor het personeel van het Rijksonderwijs (669), is ook ingesteld voor het gesubsidieerd onderwijs.

Voor het buitengewoon onderwijs geldt de toekenning van weddetolagen ook voor het medisch, paramedisch, psychologisch en sociaal personeel, volgens dezelfde normen als deze van toepassing in het Rijksonderwijs (670).

De gelijkheid in bezoldigingsregeling van de personeelsleden wordt doorgetrokken naar de personeelsleden van P.M.S.-centra en S.B.O.-diensten. Art. 48 van het K.B. van 13 augustus 1962 schrijft voor dat de activiteitsweddetolage van het lekenpersoneel gelijk dient te zijn aan de wedde verhoogd met de verschillende vergoedingen, waarop de betrokkene aanspraak zou hebben indien hij tot het personeel van een Rijksdienst of centrum behoorde.

Een toelage wordt verleend aan de inrichtende macht van elke door de Staat gesubsidieerde kleuter- of lagere school, die socio-culturele en sportactiviteiten organiseert, ten einde de desbetreffende animators te vergoeden. De toelage is, per uur prestatie, gelijk aan de vergoeding waarop de animator recht zou hebben als de leiding van socio-culturele en sportactiviteiten hen in een Rijksschool werd opgedragen.

Deze toelagen worden rechtstreeks uitbetaald aan de animators naar rata van de door hen geleverde prestaties. Dezelfde normen gelden voor de voor subsidiëring in aanmerking komende prestaties (671).

B) Afwijkingen

127. Er werd echter een afwijking behouden van het beginsel van gelijkheid, vooreerst wat de leerkrachten betreft die van de overigen onderscheiden worden, louter door het "religieuze feit". Het regeerakkoord van 30 januari 1973 voorzag wel in een aanpassing van de wedden van priesters en religieuzen, waardoor velen een gelijke behandeling verwierven. Bij gelijke diploma's en gelijke prestaties werden zij eindelijk op dezelfde voet geplaatst als hun lekencollega's.

Een discriminerend (672) onderscheid nochtans, - met name het stelsel van het (oorspronkelijk) art. 30 van de wet van 29 mei 1959 betreffende de verminderde wedden -, blijft een tijdlang bestaan ten nadele van priesters en kloosterlingen die op 1 januari 1973 in gemeenschap leefden en geen twintig dienstjaren tellen in het onderwijs. Zij bekomen 60 pct. van de weddetoelagen van een leek (verhoogd met 10 pct. na vijftien dienstjaren) in het basisonderwijs, en een weddetoelage gelijk aan de minimumwedde van een leek (verhoogd met 4 pct. na vier dienstjaren en met 15 pct. na vijftien dienstjaren) in het secundair en hoger onderwijs, met uitsluiting van het universitair onderwijs (673).

Betwistingen tussen de inrichtende macht en het Ministerie van Nationale Opvoeding en Cultuur m.b.t. de aan te leggen lijsten en de er op vermelde leden (674) worden voorgelegd aan de Nationale Schoolpactcommissie (675).

Daarenboven bestaan vooralsnog ongelijkheden i.v.m. het personeel der internaten, andere dan de tehuizen voor kinderen wier ouders geen vaste verblijfplaats hebben, en het administratief personeel van het kleuter- en lager onderwijs, waarvoor nog een akkoord moet uitgewerkt worden in de Nationale Schoolpactcommissie, en waarvan de categorieën moeten worden vastgesteld door een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit (676).

De oorspronkelijke wanverhouding m.b.t. de studiemeesters-opvoeders is door de schoolpactherziening van 1973 gewijzigd.

In navolging van resolutie 18 voorzag het oorspronkelijk art. 27 van de Schoolpactwet immers in verdubbelde normen voor het gesubsidieerd onderwijs (677), doch het Protocol van 28 februari 1973 en de wet van 11 juli 1973 schreef voor dat voor de studiemeester-opvoeder der externaten dezelfde criteria worden vastgelegd. Tegelijkertijd werd bepaald dat de weddetoelagen kunnen verleend worden aan de categorieën van leden van het administratief personeel door een in Ministerraad overlegd K.B. Bij het K.B. van 15 april 1977 (678) werd de regeling m.b.t. opvoedend hulppersoneel en administratief personeel doorgevoerd voor het secundair onderwijs (679), en het hoger onderwijs van het korte type , beide met volledig leerplan.

Het K.B. van 14 december 1978 bevatte de voorwaarden voor het bepalen van het aantal betrekkingen in de ambten van het administratief personeel van de inrichtingen voor hoger onderwijs van het lange type (680).

4. Het onevenwicht inzake de financiering van de schoolgebouwen

A) De behoefte aan nieuwe maatregelen inzake scholenbouw na het afsluiten van het Schoolpact

128. Waar ten laste van de Staat een gelijk recht op werkings- en weddetoelagen (681) bestaat t.a.v. alle gesubsidieerde onderwijsinstellingen, wordt deze gelijkheid niet doorgetrokken naar de toelageregeling inzake de bouw. Zulke toelagen zijn wel gewaarborgd voor het vrij initiatief, o.m. in de sectoren van het universitair onderwijs en van de verzorgingsinstellingen. Slechts de gemeenten en provincies kunnen beroep doen op toelagen voor scholenbouw (682), en ook wat de bouwkredieten betreft, welke jaarlijks worden uitgetrokken voor de Rijksgebouwen, gedeeltelijk tot 31 december 1982 althans (683), bestaat een merkwaardig onevenwicht.

De oorspronkelijke versie van het Schoolpact weerde elke tussenkomst van overheidswege in de scholenbouw van vrije onderwijsinstellingen, zowel door resoluties 22 (684) en 28 (685) van het Schoolpact, als door art. 33, al. 1 van de wet van 29 mei 1959. Deze reserve was als absolute eis geformuleerd door de socialistische en liberale onderhandelaars. Bovendien werd gevreesd dat hierdoor het vrij onderwijs te afhankelijk zou worden van de Staat. Overigens bestond in 1958 heel wat minder nood aan nieuwe schoolgebouwen en voorzag niemand de enorme toevloed van de leerlingenbevolking en de behoefte aan vernieuwing van de gebouwen (686).

Deze toestand zou zich grondig wijzigen, zodat in 1973 bij de herziening van het Schoolpact, het probleem van de financiering der schoolgebouwen, voor het gesubsidieerd onderwijs, en in eerste instantie het vrij gesubsidi-

dieerd onderwijs, één der belangrijkste dossiers uitmaakte. Aldus werd bepleit dat het gesubsidieerd onderwijs leningen zou kunnen aangaan tegen een lagere intrest. Ook het Rijksonderwijs had nood aan bijzondere kredieten zodat zijn leerlingen in degelijke en aan de noden aangepaste klaslokalen onderwijs konden volgen. Het regeerakkoord van 21 januari 1973 en het Protocol van 28 februari 1973 voorzagen daarom vanaf 1 januari 1973 een tienjarenplan voor aanpassing en modernisatie van de bestaande Rijksscholen.

De politieke overeenkomst die werd bereikt stipuleerde dat elke nieuwe scholenbouw gezamenlijk en in overleg voor alle onderwijsnetten zal geschieden en een financieringswijze voorzien is voor de modernisering, aanpassing en uitbreiding van de schoolgebouwen in gans het gesubsidieerd onderwijs.

B) De schoolpactherziening van 1973 voorzag in een evenwichtige regeling voor de scholenbouw

129. De Schoolpactwet geeft het juridisch statuut weer van het Algemeen Fonds voor Schoolgebouwen, dat als opdracht heeft, op verzoek van een inrichtende macht en voor de nieuwe onderwijsinstellingen die na 1 januari 1973 worden opgericht, de definitieve infrastructuur tot stand te brengen en de verdere behuizing te verzekeren (687).

De voor rekening van het Algemeen Fonds verworven gronden en opgerichte gebouwen zijn (privé-) eigendom van de Staat, en mogen niet vervreemd of met een zakelijk recht bezwaard worden, zolang ze voor onderwijsdoeleinden bestemd zijn (688).

Het Directiecomité van het Algemeen Fonds dat de minister bijstaat in het beheer ervan, bestaat uit vier vertegenwoordigers van het Rijksonderwijs, vier van het provinciaal en het gemeentelijk onderwijs, en vier van het vrij onderwijs, telkens twee uit elke taalrol. De wet zelf bepaalt dat de vertegenwoordigers zo moeten gekozen worden dat het Directiecomité paritair is samengesteld uit afgevaardigden van het neutraal en van het "geëngageerd" onderwijs (689). Bij ontstentenis van advies van het Directiecomité, of zo de ministers willen afwijken van de voorstellen van het Comité, kan slechts een beslissing getroffen worden nadat de aangelegenheid aan de Ministerraad voorgelegd wordt (690). Opgemerkt kan worden dat hier een nieuw begrip wordt ingevoerd in de Schoolwetgeving; bedoeld niet-neutraal "geëngageerd" onderwijs is ruimer dan confessioneel en niet-confessioneel onderwijs en kan ook gesubsidieerd officieel onderwijsbegrippen (691).

Anderzijds bestaat over de aanduiding door de minister der vertegenwoordigers geen interpretatiemoeilijkheid : er bestaat een gevestigde traditie van feitelijk overleg met de betrokken milieus (692).

De toepassingssfeer van dit Algemeen Fonds wordt evenwel, wat de internaten betreft tot deze van het Rijksonderwijs.

Het Gebouwenfonds voor de Rijksscholen verzorgt de behuizing van de Rijksinrichtingen en internaten die vóór 1 januari 1973 werden opgericht (693).

Het Fonds voor Provinciale en Gemeentelijke Schoolgebouwen heeft als opdracht ten belope van 60 pct. de bouw-, moderniserings-, uitbreidings-, en geschiktmakingswerken te subsidiëren van gebouwen bestemd voor de gesubsidieerde provinciale en gemeentelijke onderwijsinrichtingen. Het subsidieerbaar bedrag mag forfaitair vastgesteld worden, overeenkomstig bij het K.B. bepaalde regels.

Het Fonds wordt beheerd door de Ministers van Nationale Opvoeding die, die elk wat hem betreft, beslissen over de gepastheid van de toelagen en belast worden met de liquidatie en de ordonnancering ervan (694).

Het Nationaal Waarborgfonds voor Schoolgebouwen waarborgt de terugbetaling van het kapitaal, de intresten en de bijhorende onkosten van de leningen welke zijn aangegaan met het oog op de financiering van geschiktmakings-, moderniserings-, en uitbreidingswerken in bestaande gebouwen, bestemd voor de gesubsidieerde onderwijsinrichtingen, of van een nieuwe vestiging van een bestaande inrichting (695).

Tevens verleent het Fonds voor dezelfde leningen een rentetoe-lage gelijk aan het verschil tussen 1,25 pct. en de rentevoet die voor deze leningen betaald moet worden, zonder dat deze de normale rentevoet op de kapitaalmarkt, zoals die voor gelijkaardige verrichtingen door de openbare kredietinstellingen wordt toegepast, mag overschrijden. De toelage wordt rechtstreeks aan de financiële instelling betaald.

Het maximumbedrag van de leningen, die voor de tijdspanne van 1973 tot en met 1982 kunnen gewaarborgd worden, beloopt twee miljard per jaar voor het vrij net, één miljard per jaar voor het provinciaal en gemeentelijk net (696).

De leningen worden terugbetaald met constante annuïteiten vanaf het einde van het eerste jaar. Wettelijke waarborgen ingeval van insolvabiliteit zijn opgenomen (697).

In de Raad van Beheer van het Nationaal Waarborgfonds zullen (gesubsidieerd) officieel en (gesubsidieerd) vrij onderwijs gelijkmatig vertegenwoordigd zijn (698). In het bestendig Comité, opgericht in de Raad van Beheer, zijn beide groepen vertegenwoordigd.

Er is nog een bijzondere bepaling voorzien voor het gesubsidieerd officieel onderwijs : de inrichtende machten, die een toelage ontvangen van het Fonds voor Provinciale en Gemeente-

lijke Schoolgebouwen, kunnen van de voordelige regeling van het Nationaal Waarborgfonds genieten voor het niet door de toelage gedekte deel van het subsidieerbaar bedrag (699).

Benevens de overige vormen of specifieke toezichtsmaatregelen (700) van parlementaire controle, verplicht art. 13, § 9 van de wet van 29 mei 1959 - zoals gewijzigd door art. 5 van de wet van 11 juli 1973 - de ministers om jaarlijks verslag uit te brengen voor het parlement over de aanwending tijdens het afgelopen dienstjaar der kredieten welke ter beschikking werden gesteld van de vier Fondsen.

C) Het gebrek aan uitvoering van de wet is de oorzaak van een incoherente en onevenwichtige regeling

130. Door de wet van 11 juli 1973 werd, in het art. 13, § 4 van de Schoolpactwet, het nieuwe beginsel ingeschreven, volgens hetwelk voor de tussenkomst van de vier Fondsen slechts in aanmerking komen, de onderwijsinrichtingen die beantwoorden aan de criteria van een rationalisatie- en programmatieplan, en de werken die beantwoorden aan door de Koning vastgestelde fysieke en financiële normen (701).

Zowel het plan als de normen moesten voor 31 december 1973 worden vastgelegd bij een in Ministerraad overlegd K.B. Het regeerakkoord van 21 januari 1973 had immers bepaald dat binnen de zes maanden een plan voor programmatie en rationalisatie (voor alle netten) moest uitgewerkt en uitgevaardigd worden. De tijdslimiet werd nadien door de wet van 17 januari 1974 gebracht op 31 maart 1974 (702).

Deze wettelijke verplichting werd echter niet of niet tijdig ingelost. Wat wel verscheen, zijn bij wijze van voorlopige maatregel, de mini rationalisatie voor het lager onderwijs (bij wet van 14 juli 1975), de rationalisatie van het hoger onderwijs van het lange type (buiten de universiteit), (bij wet van 18 februari 1977), en de rationalisatie en programmatie van het secundair onderwijs (het K.B. van 24 december 1980, zoals vervangen door het K.B. van 30 maart 1982).

Alzo kunnen ten laste van het Waarborgfonds leningen worden gewaarborgd ten gunste van bestaande lagere scholen die hetzij onmiddellijk, hetzij ingevolge groepering de normen behalen, zoals bepaald bij wet van 14 juli 1975 (703). Ook kunnen leningen gewaarborgd worden ten gunste van de industriële hogescholen die zijn opgericht in toepassing van de wet van 18 februari 1977 (betreffende de inrichting van het hoger onderwijs en inzonderheid van het technisch hoger en agrarisch hoger onderwijs van het lange type) en van de andere inrichtingen van het hoger onderwijs van het lange type die aan de wettelijke en reglementaire voorschriften beantwoorden (704).

Tenslotte kunnen leningen gewaarborgd worden ten gunste van de scholen voor secundair onderwijs, die aan het rationalisatie- en programmatieplan voldoen. Over de rationalisatie en programmatie van deze onderwijsniveau's is in de vorige afdeling uitgeweid.

131. Er zijn, als zogeheten overgangsmaatregel, eveneens een aantal bepalingen genomen door de wet van 11 juli 1973, welke niet zijn opgenomen in de Schoolpactwet zelf. Deze bepalingen zijn hoogst verwarrend gebleken, en werden herhaaldelijk door de wetgever zelf gewijzigd. Voornamelijk het art. 24 is hierbij van belang.

Art. 24, § 1 bepaalt dat ... tot de datum van de publicatie van het rationalisatie- en programmatieplan, de oprichtingen van scholen en internaten voor het Rijksonderwijs ten laste vallen

van het Gebouwenfonds voor de Rijksscholen, en dit ten laatste tot 31 december 1974 (705), de beslissingen inzake het verlenen van toelagen ten laste van het Fonds voor Provinciale en Gemeentelijke Schoolgebouwen, genomen worden door de Ministerraad of door een beperkt comité in zijn schoot opgericht, en tenslotte dat de bevoegdheden die toegekend zijn aan de Ministers van Nationale Opvoeding wat het Algemeen Fonds voor Schoolgebouwen betreft, uitgeoefend worden door de Ministerraad of door een beperkt comité in zijn schoot opgericht.

De Fondsen dienden op zeer korte termijn in werking gesteld steld en hiertoe was reeds, vanaf 1 januari 1973, voor de drie Fondsen de nodige financiering bij wet verzekerd; daarom werden overgangsmaatregelen genomen, die niet in de Schoolpactwet ingeschreven werden.

Omwille van de inertie van de uitvoering van de wet evenwel, werd het evenwicht dat oorspronkelijk, met name in de wet van 11 juli 1973 was bereikt, verbroken.

Enkel wat de oprichting van nieuwe scholen betreft, werd de gelijke behandeling gerespecteerd, d.w.z. een onmiddellijk en volledig verbod van uitbreiding van de onderwijsnetten (706), door toepassing van de remwet (707) - ofschoon hierop zoals hoger gesteld geen sluitend toezicht voorhanden is. T.a.v. de bestaande instellingen daarentegen konden, - voor de onderwijsniveau's waarvoor geen rationalisatie- en programmatieplan was gepubliceerd -, de Rijksinstellingen (708) ongehinderd beroep doen op het Gebouwenfonds voor de Rijksscholen, en het officieel gesubsidieerd onderwijs, - zij het voor 60 pct. -, op het Fonds voor Provinciale en Gemeentelijke Schoolgebouwen.

Het gewijzigde Schoolpact van 1973, - zo blijkt uit de voorbereidende werkzaamheden, de onderhandelingen in de schoot van de Nationale Schoolpactcommissie en het Protocol van 28 februari 1973 -, had nochtans een nauwkeurig evenwicht uitgetekend wat de financiering van de definitieve infrastructuur

(de bestaande instellingen) betreft : een gewaarborgde uitbreiding van het Rijksonderwijs door benevens de bestaande kredieten een supplementair jaarlijks krediet van 3 miljard (op 1 januari 1973) te voorzien zodat de bestaande behoeften van het Rijksonderwijs zouden worden opgevangen. Daartegenover stond de terbeschikkingstelling van een jaarlijks krediet ter financiering van een rentetoelage voor de intrestenlast met het oog op aanpassing, modernisering en uitbreiding van de bestaande schoolgebouwen of de oprichting van nieuwe schoolgebouwen. Dit krediet moest vastgesteld worden in functie van het jaarlijks bedrag dat onder staatswaarborg door het gesubsidieerd onderwijs zou mogen ontleend worden.

Vervolgens was in de Schoolpactwet zelf de stringente bepaling van de blokkering van alle Fondsen opgenomen. Art. 13, § 4 van de Schoolpactwet verhindert alzo elke tussenkomst van de vier Fondsen ten voordele van een onderwijsinrichting die niet beantwoordt aan de criteria van een rationalisatie- en programmatieplan en aan de fysische en financiële normen. Ofschoon het plan en de normen volgens de tekst van de wet zelf vóór 31 maart 1974 dienden vastgelegd, werden deze clausules slechts van kracht op een door de Koning te bepalen datum, aldus art. 26, tertio van de overgangsbepalingen van de wet van 11 juli 1973.

Dit geeft het merkwaardig beeld dat ook de blokkering van de Fondsen afhankelijk is van de datum, door de Koning te bepalen.

Dit opschorten van de sanctie belet echter niet dat de gesubsidieerde instellingen geen gewaarborgde leningen kunnen aangaan ten laste van het Waarborgfonds, wegens de bepaling van art. 24, § 2, b der "overgangsmaatregelen" (709).

Het schoolpactevenwicht, dat maatregelen bevatte voor de diverse netten in functie van hun behoeften, werd verbroken. Door de inertie van uitvoering van de wet is aldus een discriminatie ontstaan sinds 1974 in weerwil van de wet.

TITEL V

HET
LEVENSBESCHOUWELIJK KARAKTER
VAN DE ONDERWIJSINSTELLINGEN

Vooraf

1. Het onderzoek naar het karakter van het onderwijs, kan slechts opgezet worden, nadat deze verhandeling de vrijheid van en het recht op onderwijs heeft behandeld, de verschillende vlakken van vrije keuze en de rol daarbij van de overheid heeft aangestipt, en tenslotte de vrijheid binnen de onderwijsverstrekking en het recht op gelijke behandeling van de onderwijsverstrekkers heeft aangegeven.

De strekking van het onderwijs is in deze zin een synthese te noemen van de elementen uit het voorgaand onderzoek van de vrije keuze binnen het Belgisch onderwijsbestel, en een belangrijke toetssteen van de hoger uiteengezette beginselen. Wat is volgens het Belgisch recht de levensbeschouwelijke aard van het onderwijs zoals dit verstrekt wordt door het vrij gesubsidieerd, het officieel gesubsidieerd en het Rijksonderwijs ?

Kan de pedagogische vrijheid ook expliciet levensbeschouwelijk geduid worden binnen de onderwijsverstrekking door de drie voornoemde groepen van onderwijsverstrekkers, later de drie "netten" genoemd ?

In deze titel zal gepoogd worden duidelijk te maken dat de problematiek van het levensbeschouwelijk karakter van de onderwijsinstellingen in België verschillend benaderd dient te worden naargelang van het net. Ook wat het officieel onderwijs betreft, doet zich een uiteenlopende levensbeschouwelijke prononcering voor : de neutraliteit is slechts afdwingbaar t.a.v. het Rijksonderwijs, en het officieel gesubsidieerd onderwijs kan confessioneel katholiek heten. Ook dient, benevens het neutraal, confessioneel, niet-confessioneel en niet-categoriseerbaar karakter van een school, aandacht besteed aan de pluralistische school zoals omschreven bij wet van 14 juli 1975. Tenslotte wordt de vraag opgeworpen naar de relevantie van het karakter als norm van organisatie en planificatie van het onder-

wijs. De inleiding verstrekt beknopt enkele algemene beschouwingen i.v.m. het karakter van het onderwijs, die de lektuur van de navolgende afdelingen moeten vergemakkelijken.

Dit hoofdstuk is dan ook als volgt gestructureerd :

I. INLEIDING

II. HET LEVENSBESCHOUWELIJK GEÏNSPIREERD ONDERWIJS

1. De begrippen confessioneel en niet-confessioneel onderwijs
2. Beschouwingen bij de huidige benadering van het karakter van de confessionele school
3. Een nieuwe benadering van de begrippen confessioneel en niet-confessioneel onderwijs
4. De "vervelende" vraagstelling naar de zogeheten niet-classificeerbare scholen

III. HET LEVENSBESCHOUWELIJK KARAKTER VAN HET OFFICIEEL GESUBSIDIEERD ONDERWIJS

1. Het karakter van het officieel gesubsidieerd onderwijs en het diplomacriterium
2. Historische schets omtrent het karakter van de officiële onderwijsinstellingen
3. Het officieel gesubsidieerd onderwijs is van publiekrechtelijke aard
4. De specificiteit van het officieel gesubsidieerd onderwijs
5. Het begrip schoolnet en het karakter van het onderwijs

IV. HET NEUTRAAL KARAKTER VAN HET RIJKSONDERWIJS

1. Het karakter van het Rijksonderwijs : algemeen
2. Omschrijving van het neutraal karakter van het Rijksonderwijs
3. De neutraliteitsverklaring dd. 8 mei 1963

V. HET KARAKTER VAN DE PLURALISTISCHE SCHOOL

1. Wettelijke bepalingen i.v.m. de pluralistische school : een vernieuwing in het Belgisch onderwijs-regime ?
2. Omschrijving en karakter van pluralistische school

VI. SLOTBESCHOUWING :

Het gebruik van het levensbeschouwelijk karakter van een onderwijsinstelling in het kader van de rationalisatie en programmatie van het secundair onderwijs met volledig leerplan en het wetsontwerp houdende oprichting van een nationale dienst voor het leerlingenvervoer

1. Algemene beschouwing : het levensbeschouwelijk karakter als regel van organisatie en planificatie
2. Het levensbeschouwelijk karakter en de rationalisatie en programmatie van het secundair onderwijs met volledig leerplan
3. Nog een andere "case", het levensbeschouwelijk karakter en het leerlingenvervoer.

I. INLEIDING

1. De vrije keuze van en het filosofisch evenwicht in het onderwijs en de begrippen confessioneel en niet-confessioneel onderwijs.

2. Voorheen is aangestipt hoezeer de vrije keuze van het onderwijs de kern weergeeft van de Schoolpactwetgeving en zodoende van de schoolvrede.

Ze omvat het recht van de ouders om de aard van de opvoeding voor hun kinderen te kiezen en dit recht sluit de mogelijkheid in om over een school van hun keuze te beschikken binnen een redelijke afstand; deze keuze wordt georganiseerd tussen het confessioneel en niet-confessioneel onderwijs, volgens de termen van art. 4 van de Schoolpactwet.

Vaak wordt deze keuze herleid, - meer in het bijzonder in politieke termen -, tot de keuze tussen het katholiek onderwijs en het Rijksonderwijs (1), omdat veelal ook de belangen van de beide netten tegenover elkaar werden geplaatst (2). J. DE MEYER voegt aan de tegenstelling in hoofde van de respectievelijke partijgangers nog een bedoeling toe : "De enen legden vooral de nadruk op het beginsel van de vrijheid van onderwijs, met behulp waarvan zij er naar streefden de in feite dominerende positie van het van oudsher bestaande katholiek onderwijs te handhaven en het inrichten van andersgericht onderwijs te belemmeren. De anderen trachtten integendeel door aanwending van de financiële middelen van de gemeenschap de uitbouw van een officieel onderwijs in vrijzinnige geest te verzekeren, waarbij zij steeds meer de feitelijke bestaans- en werkingmogelijkheden van het vrij onderwijs bedreigden".(3)

3. De vrije schoolkeuze wordt uitgelegd als het filosofisch evenwicht in het onderwijs (4), en zulks niet ten onrechte. Het is de sleutel van de "schoolvrede" (5), een uiting van het "modus vivendi" tussen de ideologische en filosofische strekkingen (6), waaronder men in ons land telkens de gods-dienstige en de agnostische strekkingen begrijpt. Het taalgebruik is echter weinig eenvormig en zelfs verwarrend. Nu eens worden als "majoritaire" opvattingen de katholieke en de vrijzinnige overtuigingen in de tegenstelling betrokken, dan weer de katholieke en de niet-katholieke. Hoe vaag het begrip "de niet-katholieke opinie" ook is en hoezeer het verscheidene ladingen dekt, het begrip beantwoordt aan een algemene realiteit in ons land om de niet-katholieke oriëntaties onder één noemer te plaatsen, als tegenpool voor de katholieke strekking.

De gelijkheid tussen de levensbeschouwelijke strekkingen en de bescherming van ideologische minderheden in het algemeen, en meer in het bijzonder in cultuuraangelegenheden, waar de grondwetgever van 1968-1971 oog voor had (7), was in het onderwijs, - het universitair onderwijs uitgezonderd -, reeds beoogd en bereikt in het Schoolpact (8).

De terminologie in onderwijsaangelegenheden deelt hierbij in de verwarring. De in het bijzonder politieke tegenstelling tussen het katholiek vrij onderwijs en het Rijksonderwijs, is vanzelfsprekend verschillend van de confessionele en niet-confessionele opdeling van het onderwijs, - dus naargelang van het karakter, en van de opdeling in officiële scholen en vrije scholen, - dus naargelang van de inrichtende macht (9). Het bevoorrecht criterium voor de schoolkeuze is de keuze naargelang van het confessioneel of niet-confessioneel karakter van de onderwijsinstelling (10).

De keuze tussen confessioneel en niet-confessioneel is het logisch gevolg van de vrijheid van geweten en lost tegenstel-

lingen tussen de onderwijsinstellingen op in functie van de vrije keuze van het onderwijs zoals vroeger reeds aangetoond (11), of zoals J. RIVERO dit uitdrukt : "de onderwijsvrijheid en de neutraliteit vormen geenszins twee vijandige stellingen, maar behoren tot dezelfde gedachtenwereld die de vrijheid van de burger wil eerbiedigen; zij zijn geen tegenpartijen : zij zijn twee graden, twee verschillende vormen om eenzelfde diep-wijsgerige opvatting van de Staat te verwezenlijken, de opvatting van de vrijheid". (12)

2. Het karakter van de school enerzijds, de inrichtende macht, ouders en leerkrachten anderzijds

4. De aard van de verstrekte opleiding (13) in de onderwijsinrichting wordt bepaald door de inrichtende macht. Dit is het fundament van de onderwijsvrijheid (14) en vormt het uitgangspunt voor de pedagogische vrijheid.

Aan de ouders komt de keuze toe van het onderwijs, en dus van de strekking van het onderricht dat zij voor hun kinderen kiezen.

Hoewel de schoolkeuze veelal vanuit meerdere motieven geschiedt, waarbij de godsdienstigheid van de ouders of een voorkeur voor een onderwijs dat godsdienstig geduid wordt een relevant criterium blijft (15), hangt deze keuze overeenkomstig het Belgisch bestel in prioritaire orde samen met het confessioneel, niet-confessioneel of pluralistisch onderwijskarakter. De betrokken schooloverheid geniet het vertrouwen van de ouders; aan de gedane schoolkeuze moet in concreto een overeenstemmende realiteit beantwoorden, - zoniet verliest vrijheid van onderwijs zijn grond. "Les parents religieux ne se contentent pas de l'inscription de la religion au programme, pour avoir tous leur apaisement, il leur faut un enseignement profondément imprégné de foi et d'esprit chrétien, des maîtres dont les convictions, les mœurs et les pratiques culturelles conquièrent leur confiance et soient pour les enfants un vivant et salubre exemple". (16)

De keuze wordt in principe onverkort uitgeoefend. Indien de ouders menen dat hun verwachtingen niet werden ingelost, bv. omwille van de algemene sfeer en de feitelijke levensbeschouwelijke oriëntatie van de school, of omdat zij van levensbeschouwing veranderen, kunnen zij hun keuze wijzigen.

Wat de vrije confessionele, niet-confessionele of (vrije) pluralistische inrichtingen betreft, dient hieraan nog een bemerking toegevoegd te worden.

Het karakter van een school, kan slechts consequent behouden blijven en beleefd worden, indien het gezin van de schoolgaande leerlingen een minimum aan afhankelijkheid betuigt t.a.v. de levensbeschouwing die ten grondslag ligt van het desbetreffend opvoedingsproject en zoals dit impliciet en expliciet in het leerplan, het leerprogramma, ..., voorkomt (17). Daarom kan de schooloverheid leerlingen weigeren die de strekking van een vrije onderwijsinstelling niet meer wensen te eerbiedigen, tenminste - zoals door R. VERSTEGEN aangevoerd - wanneer voldoende gronden aanwezig zijn om de weigering te rechtvaardigen (18), en voor zover de uitsluitingsfeiten duidelijk geformuleerd zijn in het schoolreglement.

5. Zonder dat hierop dieper wordt ingegaan in het bestek van deze bijdrage, dient aangestipt dat in essentie het beginsel van de integratie van de personeelsleden in het "project", dat aan of door de schooloverheid is opgelegd of aangenomen en gepropageerd, niet verschilt naargelang van het net. Elk personeelslid dat toetreedt verbindt zich het karakter van het onderwijs, zoals dit verstrekt wordt in de betrokken inrichting, te eerbiedigen. Het art. 14 G.W. waarborgt wel de persoonlijke vrijheid van meningsuiting, maar niet via het onderwijs dat hij dient te verstrekken (19). De individuele vrijheid van meningsuiting is in de uitoefening van zijn beroep beperkt (20). Anderzijds kunnen er specifieke plichten zijn naargelang van het net en het karakter van de onderwijsinstelling (21), zoals ook specifieke rechten, - waaronder deze die voortvloeien uit de gewetensvrijheid (22).

Het personeelslid wordt echter steeds verondersteld zijn afhankelijkheid aan het project - dat hij onderschreven heeft - te behouden, alvast in het forum externum.

Veelal, alleszins bij de vrije levensbeschouwelijk gerichte onderwijsinstellingen en getemperd bij neutrale scholen, maakt zijn persoonlijke levensbeschouwelijke visie deel uit van het

engagement dat een persoon als lid van het onderwijzend en bestuurspersoneel neemt en waardoor zijn houding veruitwendigd wordt (23). De verandering van filosofisch of ideologische overtuiging, die onverenigbaar kan geacht worden met het karakter van de betrokken school, blijft niet zonder invloed op zijn beroepssituatie (24), - opdat de strekking van het onderwijs, waarvoor de inrichtende macht zich garant stelt, gewaarborgd blijft (25).

Opmerkelijk is hoe ook in de pluralistische school de balans leerkracht-schooloverheid in het bijzonder wat het waken over het karakter van het onderwijs betreft, duidelijk overhelt in de richting van de schooloverheid. Het toezicht op de "pluralistische houding" van het personeelslid in de onderwijsverstreking is toebedeeld aan de directie en de inrichtende macht (26). Volgens art. 2, al. 4, littera b, 2° kan het personeel slechts definitief benoemd worden door de Raad van Beheer van de betrokken pluralistische school, indien de Raad van het pluralistisch onderwijs een gunstig advies verstrekt (27), ter verzekering van het behoud van het karakter van de school (28).

De oorzaak van dit overwicht ligt er mede in dat vooralsnog in de onderwijswetgeving structureel geen plaats gewaarborgd is voor de ouders van de leerlingen.

Ook op dit aspect is in deze verhandeling reeds eerder ingegaan (29).

3. Het karakter en de indeling van onderwijsinstellingen.

6. De indeling van de onderwijsinstellingen naargelang van het karakter bleek één van de voornaamste hinderpalen bij de besprekingen omtrent de rationalisatie en programmatie van het onderwijs in de Schoolpactcommissie (30). N.a.v. de rationalisatie en de programmatie van het secundair onderwijs met volledig leerplan (31) werd in het "politiek akkoord" dd. 30 november 1979 overeenstemming bereikt over enkele regels die alvast de rationalisatie en programmatie voor dit niveau beheersen. Deze regelen werden uitgevaardigd bij K.B. van 24 december 1980 zoals vervangen door het K.B. van 30 maart 1982.

Door de Nationale Schoolpactcommissie werd verwacht dat deze een algemene gelding zouden verwerven. Althans voor enkele van de desbetreffende bepalingen dient voorbehoud gemaakt vanuit de Schoolpactwet zelf, zoals later wordt aangetoond.

Voormeld akkoord, uitgevoerd door de koninklijke besluiten waarvan sprake, maakt met betrekking tot de inrichtende machten het onderscheid tussen het Rijksonderwijs, het provinciaal of gemeentelijk onderwijs en het vrij onderwijs; de scholen behoren tot een van deze inrichtende machten. Deze indeling staat ook voor het begrip net : het Rijksonderwijs, het onderwijs georganiseerd door provincies, gemeenten, vereniging van gemeenten of enig ander publiekrechtelijk persoon, en het vrij onderwijs (32).

Het onderwijs dat verstrekt wordt in deze scholen wordt naargelang van zijn karakter ingedeeld in twee groepen : het confessioneel onderwijs en het niet-confessioneel onderwijs; het neutraal onderwijs behoort tot het niet-confessioneel onderwijs. Met betrekking tot de programmatie wordt - aldus het voormeld akkoord - rekening gehouden met onderwijs met een pluralistisch karakter zoals het bepaald is bij artikel 4 van de Schoolpactwet.

Er wordt bij de combinatie tussen het net en het karakter onderscheid gemaakt tussen het officieel onderwijs ingericht door de Staat, - dat neutraal is, het officieel onderwijs, gesubsidieerd door de Staat en ingedeeld in het onderwijs met een confessioneel karakter en het onderwijs met een niet-confessioneel karakter, en het vrij onderwijs gesubsidieerd door de Staat en ingedeeld in het onderwijs met een confessioneel karakter en het onderwijs met een niet-confessioneel karakter (33).

Het onderwijs valt onder één van de drie categorieën, naargelang van zijn karakter (confessioneel, niet-confessioneel, pluralistisch) (34). Een school waarvan het onderwijs niet kan gerangschikt worden in deze categorieën wordt als niet-classificeerbaar beschouwd, evenals het onderwijs in deze school verstrekt.

Een bewijs dat de economie van het rationalisatie- en programmatieplan voor het secundair onderwijs met volledig leerplan niet beperkt blijft tot dit niveau, althans in hoofde van de Nationale Schoolpactcommissie, zijn de twee resoluties die deze commissie goedkeurde in zitting van 27 maart 1980. De resoluties betreffen enerzijds de opsplitsing in confessioneel onderwijs en niet-confessioneel onderwijs, en anderzijds de indeling van het onderwijs volgens het karakter (35). Het gaat telkens om resoluties; deze zijn te aanzien als uiting van het politiek voornemen om de problematiek van het karakter in het onderwijs vanuit een concept dat fundamenteel afwijkt van de bestaande regeling, - zoals hierna verduidelijkt -, te benaderen en de omschrijving van het karakter te bepalen. Het levensbeschouwelijk karakter van een school doet er dienst als praktische regel van organisatie en planificatie. De resoluties hebben geen afdwingbare kracht zolang de Schoolpactwet niet wordt gewijzigd. Ze zijn evenwel kenmerkend voor de wijze waarop het karakter, ook nu reeds, gehanteerd wordt als door-

slaggevend instrument om het onderwijs dat ressorteert onder het Schoolpact, in te delen, en voor de wijze waarop zowel interne als externe criteria in de omschrijving van het karakter vermengd worden. Hierover zullen volgende paragrafen ook handelen.

II. HET LEVENSBESCHOUWELIJK GEÏNSPIREERD ONDERWIJS

1. De begrippen confessioneel en niet-confessioneel onderwijs

A. Het confessioneel onderwijs

7. Het pluralisme dat het Schoolpact geconsolideerd heeft, strekt ertoe uiting te geven aan de diversiteit van levensopvattingen in de diversiteit van de onderwijsinstellingen. In dat stelsel kan een school gedragen worden door een specifieke religieuze of wijsgerige overtuiging, en kan zij zich als dusdanig openstellen voor allen die bedoelde overtuiging aankleven of als waardevol ervaren. De confessionele school, meer bepaald, werkt haar opvoedingsproject uit vanuit een geloofsovertuiging.

Noch het Schoolpact noch de Schoolpactwet houden een definitie in van het begrip "confessioneel onderwijs". De Memorie van Toelichting bij art. 4 van het wetsontwerp nr. 199 schreef dat het noch opportuun, noch noodzakelijk blijkt een dergelijke definitie te geven : "een lange en doorlopende traditie sluit daaromtrent ieder misverstand uit" (36).

Oorspronkelijk wenste men bij de voorbereiding van de wet de omschrijving te gebruiken : "De confessionele scholen zijn die scholen die een onderwijs geven dat steunt op een bepaalde filosofische of godsdienstige opvatting" (37). Deze definitie bleek evenwel in tegenstrijd met de ideeën van de vaders van het Schoolpact : de vrijzinnige instellingen zouden geklasseerd worden onder de "confessionele" en zulks werd geweigerd (38).

Het Schoolpact wil nochtans aan de ouders de vrije keuze waarborgen tussen confessioneel en niet-confessioneel onderwijs. De term "niet-confessioneel" wordt anderzijds in het Schoolpact (eveneens) gebruikt om de zedenleer te de-

finiëren die, - in tegenstelling met de katholieke, de protestantse, de israëlitische of de islamitische godsdienst en zedenleer, niet steunt op een bepaalde godsdienst (39).

Merk in de marge op dat art. 8 en art. 2 van de Schoolpactwet i.v.m. het pluralistisch onderwijs de term niet-confessioneel enkel betreft op de zedenleer, waar deze, wat de erkende erediensten betreft, "berust op" volgens art. 8 (en "hoort bij" volgens art. 2) een godsdienst (40).

Uit het ontbreken van een definitie van "confessioneel" onderwijs (evenals van "niet-confessioneel" onderwijs) kan tevens afgeleid worden dat het niet in de bedoeling lag van het Schoolpact of de Schoolpactwet elke school als confessioneel of niet-confessioneel te karakteriseren, maar eerder een criterium beoogd werd om te voorkomen dat de vrije keuze van de ouders in bepaalde gevallen niet operationeel zou zijn.

Ofschoon er dus in het Schoolpact en de Schoolpactwet geen definitie te vinden is van het begrip "confessioneel onderwijs", kan toch uit de teksten afgeleid worden dat door confessioneel onderwijs bedoeld wordt het onderwijs waarvan het opvoedingsproject op een godsdienstige levensbeschouwing steunt, terwijl het niet-confessioneel onderwijs dat onderwijs is waarvan het opvoedingsproject niet op een bepaalde godsdienstige levensbeschouwing steunt (41)

In de confessionele school wordt aldus de globale onderwijs- en opvoedingsopdracht gericht vanuit een specifieke, coherente godsdienstige zienswijze, zodat het totaal milieu erdoor bevrucht wordt en de schoolgemeenschap onderscheiden wordt van andere (42).

8. Vanzelfsprekend blijft gans het confessioneel onderwijs in België niet beperkt tot het onderwijs ingericht op basis van het pedagogisch project, geïnspireerd door één cultus, - al is deze majoritair. Waar het algemeen begrip "confessioneel" geen onderscheid van cultus inhoudt, en ingevolge de grondwettelijke vrijheden het begrip de ruimste lading dekt van religieuze fenomenen (43), verwijst dit begrip "godsdienst", zoals gebruikt in art. 8 e.v. van de Schoolpactwet, naar de erkende erediensten.

De feitelijkheid toont tevens aan dat het zeer kleine aandeel vrije niet-katholieke confessionele scholen tot de erkende erediensten beperkt blijft (44). Toch zou de neutraliteit van de Staat in het gedrang kunnen komen wanneer binnen het Rijksonderwijs, het godsdienstonderwijs van een relatief belangrijke groep aanhangers van een bepaalde niet-katholieke confessie, niet zou gewaarborgd zijn (45). Het Belgisch rechtsbestel heeft deze moeilijkheid opgevangen - niet kritiekloos - door het stelsel van de erkenning van een eredienst (46). A Fortiori is dus ook het protestants, israëlitisch, islamitisch onderwijs begrepen onder confessioneel onderwijs.

De vermenging van de twee betekenissen van "confessioneel", enerzijds in de zin van een godsdienstige strekking en anderzijds in de zin van het diplomacriterium - verkeerdelijk gehanteerd als criterium voor definiëring van het karakter (47) -, wordt aldus nog doorkruist door de plurale betekenis van het begrip "confessie" in de zin van de vijf erkende erediensten in België. Zo kan bv. de nabijheid van een school van de ene cultus, de inroeping van een vrije-keuze-school zoals gesteld in art. 4 van de Schoolpactwet, gebaseerd op een andere cultus verhinderen.

De indeling van het confessioneel onderwijs volgens de erkende erediensten is ook gehanteerd bij de besprekingen n.a.v. de rationalisatie en programmatie van het secundair onderwijs met volledig leerplan, zulks in navolging van het onderscheid m.b.t. het godsdienstonderwijs. De resolutie van de Nationale Schoolpactcommissie dd. 27 maart 1980 m.b.t. de opsplitsing van het confessioneel onderwijs, stelde dat onverminderd het art. 4 van de Schoolpactwet, - dat geen onderscheid maakt tussen de verschillende vormen van confessioneel onderwijs -, voor de toepassing van het besluit houdende rationalisatie en programmatie van het onderwijs, het confessioneel onderwijs zal worden "onderverdeeld volgens de verschillende erkende godsdiensten".

Een onderwijsinstelling kan daarenboven slechts als confessioneel worden gecatalogeerd, indien deze als dusdanig erkend is door het hoofd van een erkende eredienst. Hierover wordt in een volgend nr. uitgeweid.

B) Het niet-confessioneel onderwijs

9. Wat de strekking van het onderwijs betreft, zit het wezenlijk onderscheid in de Schoolpactwetgeving niet vervat in de opdeling officiële onderwijsinrichtingen en vrije onderwijsinrichtingen. Het Belgisch onderwijsregime waarborgt een vrije keuze tussen confessionele en niet-confessionele scholen en dit ook is de opdeling wat het karakter aangaat.

Onder "confessioneel" wordt dan in de eerste plaats katholiek, protestants en anglicaans, israëlitisch en islamitisch begrepen, maar niet uitsluitend. Onder "niet-confessioneel" resorteert de indeling neutraal en niet-neutraal.

Buiten deze indeling staat het derde karakter, met name het pluralistisch (48).

Het niet-confessioneel onderwijs wordt neutraal geacht wanneer het, vooreerst, alle godsdienstige en wijsgerige opvattingen van de ouders die er hun kinderen aan toevertrouwen eerbiedigt en, tevens, drie vierden van het onderwijzend personeel houders telt van een diploma van het officieel en neutraal onderwijs (49). Het neutraal onderwijs is dus een vorm, onder andere, van het niet-confessioneel onderwijs. Het verschil t.o.v. andere vormen van niet-confessioneel onderwijs ligt volgens de Schoolpactwet hierin dat het neutraal onderwijs alle godsdienstige en wijsgerige opvattingen moet eerbiedigen en dat het tevens onder zijn personeelsleden ten minste drie vierden houders van een officieel en neutraal diploma moet tellen (50). M.a.w. een niet-confessionele school waarvan het opvoedingsproject op een vrijzinnige levensbeschouwing steunt, die de godsdienstige levensbeschouwingen verwerpt, kan niet neutraal zijn. En een niet-confessionele school die wel alle godsdienstige en wijsgerige opvattingen eerbiedigt, maar van wie de personeelsleden voor minder dan drie vierden houder zijn van een officieel en neutraal diploma, is niet neutraal volgens het Belgisch recht (51).

Bij de parlementaire voorbereiding van de wet van 29 mei 1959 is verduidelijkt dat, zoals reeds gesteld, het vrijzinnig geïnspireerd onderwijs niet gelijkstaat met confessioneel, noch met neutraal onderwijs. De verwarring tussen neutraal en niet-confessioneel is nochtans vaak opgedoken.

Onder het niet-confessioneel onderwijs wordt also terzelfdertijd begrepen het onderwijs dat "niet is gebonden en datgene dat gebonden is in de zin van het rationalisme, van het scientisme" (52).

De resolutie van de Nationale Schoolpactcommissie dd. 27 maart 1980, waarover ook hoger reeds sprake was, stelt m.b.t. de opsplitsing van het niet-confessioneel onderwijs in deze zin uitdrukkelijk dat "voor het niet-confessioneel onderwijs onderscheid zal worden gemaakt tussen neutraal onderwijs en geëngageerd vrijzinnig onderwijs".

10. Tenslotte kan verwezen worden naar wijziging van de Schoolpactwet naar aanleiding van de programmatie en rationalisatie van het secundair onderwijs met volledig leerplan.

Het art. 3 van deze wet, zoals gewijzigd door de wet van 18 september 1981, deelt het onderwijs dat in de onderscheiden inrichtingen verstrekt wordt in drie "karakters", nl. niet-confessioneel, confessioneel en pluralistisch; dit uitsluitend met het oog op de toepassing van het rationalisatie- en programmatieplan. In deze optiek wordt door art. 2 van het koninklijk besluit van 30 maart 1982 betreffende de scholengemeenschappen voor secundair onderwijs en houdende het rationalisatie- en programmatieplan van het secundair onderwijs met volledig leerplan, bepaald dat het Rijksonderwijs neutraal is (per definitie dus) en dat het neutraal onderwijs behoort tot het niet-confessioneel onderwijs (ook per definitie dus) (53).

2. Beschouwingen bij de huidige benadering van het karakter van de confessionele en de niet-confessionele school.
10. Doorgaans wordt het confessioneel of niet-confessioneel karakter van de onderwijsinstelling gelijkgesteld aan het diploma-criterium in uitvoering van art. 4 van de Schoolpactwet. Zodoende wordt op basis van een louter formeel criterium een omschrijving van de confessionaliteit of niet-confessionaliteit van het onderwijs verstrekt. Deze zienswijze, - welke van langs om meer toepassing heeft -, is niet conform de Schoolpactwet.

Op een parlementaire vraag naar de maatstaven teneinde de niet-confessionaliteit te kennen van een onderwijsinstelling, gaf de minister volgend dubbel merkwaardig (en foutief) antwoord : "Het enige wettelijke criterium voor de confessionele school is dat, bepaald bij artikel 2 van de wet van 29 mei 1959, namelijk de drie vierden van de diploma's. Dat kan dus alleen door een nieuwe wet gewijzigd worden" (54).

Niet alleen is hiermede een onjuiste lectuur gegeven van art. 4 van de Schoolpactwet, maar tevens breidde de minister ongegrond de toepassingssfeer van dit artikel uit wanneer hij zijn antwoord vervolgt : "Dat wettelijk criterium dient echter alleen gehanteerd in verband met oprichting van scholen, met het toekomstig leerlingenvervoer en met rationalisatie". Ofschoon de premissen niet correct blijken, besluit het antwoord terecht : "Dit criterium belet dus niet dat een vrije school ongeacht de samenstelling van haar lerarenkorps in het raam van de aan elke inrichtende macht verzekerde pedagogische vrijheid, een pedagogisch concept kan toepassen dat kadert in een religieuze of filosofische maatschappijvisie".

A) De correcte interpretatie van de diplomaverhoudingen t.a.v. het karakter van de school

12. Naar strikt juridische interpretatie komt in de huidige onderwijswetgeving geen definitie voor van "confessionele" school.

De wet omschrijft enkel het neutraal en het pluralistisch onderwijs, en gewaagt verder van het confessioneel en niet-confessioneel onderwijs in het kader van de vrije-keuze-school, overeenkomstig art. 4 van de Schoolpactwet en gebruikt daartoe het zogenaamd diplomacriterium.

Door de wet van 18 september 1981 is nu ook sprake van het confessioneel onderwijs voor de toepassing van de rationalisatie en programmatie van het secundair onderwijs (55).

Daarbuiten wordt in de Schoolpactwet de diplomaverhouding uitsluitend voor het neutraal onderwijs als een element van de definitie opgelegd. Om neutraal te zijn, moet een school niet enkel alle godsdienstige en wijsgerige opvattingen eerbiedigen, maar moet zij bovendien tenminste drie vierden personeelsleden tellen die houder zijn van een officieel en neutraal diploma.

Ten onrechte wordt eenzelfde definiëeringswijze van toepassing geacht op de confessionele en de niet-confessionele school.

Art. 4 van de wet van 29 mei 1959 zegt niet dat een school slechts als confessioneel kan omschreven worden wanneer zij tenminste drie vierden personeelsleden telt die houder zijn van een vrij en confessioneel diploma. Het bepaalt enkel dat de Staat vrijgesteld wordt van zijn bijzondere verplichtingen met het oog op het waarborgen van de vrije keuze van een confessionele school, wanneer de ouders op een redelijke afstand van hun woonplaats gelijke welke school vinden waarvan tenminste drie vierden aan het perso-

neel houder is van een confessioneel diploma. Art. 4 vestigt dus slechts een vermoeden dat dergelijke school confessioneel is, vermoeden gevestigd op de samenstelling van het personeel en op de hypothese dat de oorsprong van het diploma een aanwijzing geeft voor de strekking van het onderwijs (56). Dit vermoeden stelt de Staat vrij van zijn bijzondere verplichtingen inzake vrije schoolkeuze, ook wanneer het zou blijken dat zulk vermoeden ongegrond is.

Hiermee is niets gezegd over de confessionaliteit van die school. Deze school wordt niet omschreven als confessionele school, doch als school waarmee ouders, die confessioneel onderwijs wensen, zich tevreden moeten stellen (57), en waardoor de Staat meteen ontslaan wordt van zijn verplichting om een vrije-keuzeschool te waarborgen.

Hetzelfde geldt voor de vrije keuze van een niet-confessionele school.

Art. 4 vestigt slechts een vermoeden dat een school waarvan drie vierden van het personeel houder is van een niet-confessioneel diploma, zelf niet-confessioneel is, en dat vermoeden ontslaat de Staat van zijn bijzondere verplichtingen met het oog op het waarborgen van de vrije keuze van een niet-confessionele school, - ook wanneer dat vermoeden ongegrond zou blijken, bv. omdat die bestaande school haar leerlingen uitsluitend godsdienstonderwijs zou aanbieden en zou weigeren hen de keuze te laten tussen godsdienst en niet-confessionele zedenleer (58).

13. Er kan nog verwezen worden naar de vergelijking tussen de resolutie 9 van het Schoolpact en art. 4 van de Schoolpactwet.

Resolutie 9, al. 6 stelt dat de Staat verplicht is in de vrije-keuzeschool te voorzien door enerzijds een Rijks-

school of een afdeling van een Rijksschool te openen (of de vervoerkosten naar een dergelijke school of afdeling op zich te nemen), en anderzijds aan een bestaande vrije, al dan niet confessionele school toelagen te verlenen.

Resolutie 9, al. 7 stelt dan dat de betrokken ouders van de vrije-keuzeschool kunnen gebruik maken indien zij geen school vinden waarvan tenminste twee derden van het personeel houder is hetzij van een diploma van het niet-confessioneel onderwijs, wanneer het ouders betreft die een niet-confessioneel onderwijs wensen, hetzij van een diploma van het vrij onderwijs, in het tegenovergestelde geval.

De beide onderstreepte passages waren aanleiding voor bemerkingen vanwege de Raad van State. Het is inderdaad ongerijmd dat de ouders die een confessioneel onderwijs verkiezen, de subsidiëring van de niet-confessionele school afdwingen.

Wat resolutie 9, al. 7 betreft diende nog opgemerkt dat ook niet-confessionele onderwijsinstellingen vrij kunnen zijn, zodat de term "vrij" vervangen moet worden door "confessioneel" (59).

Het art. 4 van de Schoolpactwet trekt de tegenstelling confessioneel - niet-confessioneel consequent door en weerhield de betoelaging van een vrije niet-confessionele school als mogelijke vrije-keuzeschool voor de ouders die niet-confessioneel onderwijs wensen.

B) Enkele beschouwingen bij de interpretatie van het karakter van een school vanuit het diplomacriterium.

14. Het vermoeden en de feitelijke interpretatie van wat confessioneel en niet-confessioneel is, aan de hand van het diplomacriterium, - waarbij het karakter van de school, dat het laatste diploma aflevert, determinerend is -, blijft in realiteit echter een gedachtenconstructie, waarbij men een gedeelte uit de definiëeringswijze van een neutrale school toepast op de confessionele en niet-confessionele school. Tot 1970 heeft de toepassing van art. 4 van de Schoolpactwet voor het confessioneel onderwijs praktisch geen moeilijkheden opgeleverd : de scholen die een beroep moesten doen op de gunstnormen van de vrije keuze waren uiterst zeldzaam, en als zij daarop aanspraak maakten, wegens een tekort aan leerlingen, dan bleek steeds dat er in de buurt geen andere school te vinden was waarvan drie vierden van het personeel houder was van een confessioneel diploma. De moeilijkheden begonnen zich scherper voor te doen na de goedkeuring van de wet op het buitengewoon onderwijs, en, in de andere sectoren ingevolge de goedkeuring van de wet van 14 juli 1975 die de beschikkingen van art. 4 van de Schoolpactwet aanvulde. Immers, vanaf 1970 in het buitengewoon onderwijs en vanaf 1975 in de andere onderwijssectoren, belet de nabijheid van een school waarvan drie vierden van het personeel houder is van een confessioneel diploma, de aanspraak op kosteloos vervoer naar een verder gelegen confessionele school, ook indien die eerste school feitelijk niet-confessioneel is, en omgekeerd (60). De moeilijkheden waren echter reeds opgedoken tijdens de onderhandelingen met het oog op de uitwerking van een ratio-nalisatie- en programmatieplan, waarbij de normen van schoolbevolking verschillen naargelang de school in haar nabijheid andere scholen vindt met hetzelfde karakter (61).

15. Niet alleen wordt al te dikwijls, - dus in afwijking van de oorspronkelijke bepalingen uit het Schoolpact en de Schoolpactwet -, de bestaande verwarring bestendigd en de confessionele school gedefinieerd vanuit de diplomaverhoudingen, maar ook op zich is een benadering van de omschrijving (van het karakter van een school) vanuit het diplomacriterium uit den boze. Hoe kunnen kwantitatieve verhoudingen een inzicht bezorgen over de ware onderwijsverstrekking; hoe kan de optelsom van een aantal diploma's in het leerkrachtenbestand, borg staan voor de aard van het onderwijs en voor de medewerking van het personeel aan het specifieke project van de school waar het zich engageert ?

Zelfs de feitelijke benadering van "confessionele school" vanuit het diplomacriterium, maakt niets duidelijk over de inhoud van het verstrekt onderwijs. Aldus bekeken verneemt men enkel iets over de herkomst van het diploma der beëindigde studies van de leerkrachten die in die school zijn tewerkgesteld. En de herkomst van diploma maakt niets inhoudelijks bekend over het karakter van de school en over de strekking van het onderwijs zelf; zij biedt geen waarborgen voor de aanhankelijkheid van de personeelsleden tgv. het gekozen opvoedingsproject.

Ook omwille van praktische, waaronder zelfs geografische (62) redenen, blijkt het hanteren van zulk een criterium onhoudbaar. De diploma's, afgeleverd door de betrokken inrichting, hebben hetzelfde karakter als dat aan die inrichting is toegekend, overeenkomstig de criteria opgelegd door de art. 2 en 4 van de Schoolpactwet. In deze zin kan strikt genomen, - noch voor het vrij, noch voor het officieel gesubsidieerd onderwijs -, de classificatie volgens diploma's definitief vastgesteld worden en zou deze elk jaar opnieuw op het moment van het uitreiken van het diploma moeten onderzocht worden in functie van de leerkrachten die in de loop van dat jaar aan de betrokken inrichting verbonden waren (63).

Ook voor de plurale betekenis van "confessie" werpt de benadering van het karakter vanuit het diplomacriterium onoverkomelijke moeilijkheden op : zo kan wegens het gebruik van dit diplomacriterium, een "tegenstrijdigheid" bestaan tussen het overwicht van "katholieke" diploma's en de confessionele maar niet-katholieke specificiteit van de school.

Een nieuwe benadering t.a.v. de omschrijving van het karakter van een school is dus aangewezen. Het karakter van een school wordt niet bepaald door de diplomaverhoudingen tussen de personeelsleden, maar wel door het opvoedingsproject dat de inrichtende macht voor die school kiest.

Dit geldt voor het karakter van elke school. Zo is ook de eis van de drie vierden diploma's, die op dit ogenblik slechts geldt voor het neutraal onderwijs, twijfelachtig als bepalend voor het karakter van een Rijksschool. Het betekent dat een Rijksschool niet meer neutraal zou zijn vanaf het ogenblik dat de Minister van Nationale Opvoeding een leraar te weinig vindt met een officieel en neutraal diploma om de drie vierden-verhouding te kunnen in acht nemen, - alsof de samenstelling van het lerarenkorps de inhoud van het opvoedingsproject van het Rijksonderwijs wezenlijk mag veranderen (64). Er kan nochtans aan toegevoegd worden dat een dergelijke school, vanuit het standpunt der ouders, kan afgewezen worden, - zodat gratis vervoer wordt geëist naar de dichtsbijgelegen (ook "neutrale") school waar het drie vierden-criterium wel is in acht genomen.

En hier past een algemene bemerking : het karakter van de school dient ook mede bepaald en gesanctioneerd door de ouders die er hun kinderen aan toevertrouwen. Het dient overigens opgemerkt dat de economie van de vrije-keuze-school opgezet is vanuit het standpunt der ouders zelf. Art. 4 van de Schoolpactwet, waarvan hoger sprake (65), is in deze in opgevat : de oprichting desbetreffend is afhanke-

lijk van het verzoek van de ouders, die op een redelijke afstand confessioneel of niet-confessioneel onderwijs wensen. Dit is echter niet de voornaamste bekommernis bij de huidige nieuwe benadering van het karakter, zoals hierna blijkt.

3. Een nieuwe benadering van de begrippen confessioneel en niet-confessioneel onderwijs.

16. Een nieuwe benadering t.a.v. de omschrijving van het karakter, - in de hypothese dat zulks nodig is voor de organisatie van het onderwijsbestel -, kan slechts doorgevoerd worden mits herziening van het Schoolpact en een wijziging van de Schoolpactwetgeving.

Toch zijn er omtrent de karakterbepaling reeds meerdere elementen van een nieuwe omschrijving aanwezig, zowel van de zijde van de wetgever als van de zijde van de Nationale Schoolpactcommissie. Met name art. 1 van de wet van 14 juli 1975 schreef in art. 2 van de Schoolpactwetgeving de termen opvoedend en pedagogisch project in, waardoor meteen een sleutelbegrip voor een ware omschrijving van het karakter van de school, verheven werd tot het niveau van de wet.

Deze invoeging geldt als precedent; het toepassen van dit begrip op scholen met een ander karakter dan het pluralistisch karakter, zal zich aandienen bij de komende Schoolpactherziening.

Maar ook de Schoolpactcommissie heeft herhaalde malen de problematiek van het karakter van de onderwijsinstellingen behandeld, en zulks in het kader van de rationalisatie en de programmatie van het onderwijs.

In dit verband dient verwezen naar een voorstel, dat geformuleerd werd in de onderhandelingen omtrent de rationalisatie en programmatie van het secundair onderwijs met volledig leerplan, dat ook een ruime weerklank verwierf in de Nationale Schoolpactcommissie en uiteindelijk zijn weerslag vond in de tweede resolutie dd. 27 maart 1980. Dit "akkoord" van de Nationale Schoolpactcommissie strekt ertoe een school uit het gesubsidieerd onderwijs, hetzij als con-

fessioneel, hetzij als niet-confessioneel te erkennen indien deze de erkenning wegdraagt van een daartoe bevoegde instantie, "alhoewel art. 4 van de wet van 29 mei 1959 tot wijziging van sommige bepalingen van de onderwijswetgeving, voor de indeling in confessioneel en niet-confessioneel onderwijs uitsluitend steunt op de aard van het diploma van het personeel".

Deze formule houdt in dat een vrij gesubsidieerde school "geclassieerd" wordt als confessioneel of niet-confessioneel, indien deze als dusdanig erkend is door het hoofd van een erkende eredienst of een daartoe gemandateerd organisme.

Wat het vrijzinnig geïnspireerd onderwijs betreft, zou dit de zogenaamde Unie van de Vrijzinnige Verenigingen zijn. Wat het officieel gesubsidieerd onderwijs betreft, wordt deze school als confessioneel of niet-confessioneel beschouwd indien ze als dusdanig is erkend door "een daartoe bevoegd organisme waarin de inrichtende machten van het officieel gesubsidieerd onderwijs vertegenwoordigd zijn".

Indien dergelijke instantie niet bestaat (66), kan de inrichtende macht voor een karakter opteren en de verbintenis aangaan om voortaan alle schikkingen te treffen om aan de wettelijke criteria (67) te voldoen, "met eerbiediging weliswaar van de rechten van het personeel".

In de tekst is nog de clausule opgenomen dat wanneer een van deze procedures gevolgd wordt de inrichtende machten, - en eventueel de erkenningsinstantie -, ertoe gehouden zijn de bevoegde Minister van Nationale Opvoeding te verwittigen en hem alle bewijsstukken over te maken.

Tenslotte bepaalt deze resolutie dat, uit hetgeen voorafgaat, men moet afleiden dat de bevoegde erkenningsinstantie, - "alhoewel in de aard of in feite verschillend van de inrichtende macht-, zij er dichtbij staat"(68).

17. De formule zoals vervat in voormelde resolutie gaat ervan uit dat het karakter van een school wordt bepaald door de inrichtende macht, die volgens de schoolpactterminologie daarvoor de verantwoordelijkheid op zich neemt.

Indien de inrichtende macht kiest voor een confessioneel karakter, dan kan zij dat echter slechts doen met de instemming van het hoofd van de eredienst. Het hoofd van de beoelde eredienst heeft immers steeds het recht openbaar te verklaren dat een bepaalde school niet beantwoordt aan de vereisten van de eredienst en dus niet onder zijn toezicht valt. Overeenkomstig de erkenning door de wetgever van de bevoegdheid van het hoofd van de erkende eredienst inzake godsdienstonderwijs in het officieel onderwijs (69), kan een school slechts als confessioneel worden erkend met instemming van het hoofd van de betrokken eredienst die eventueel zijn bevoegdheid terzake kan overdragen aan een door hem gemandateerd orgaan. Het hoofd van de eredienst is immers als enige bevoegd om een uitspraak te doen over de authenticiteit inzake de geloofsinhoud van het verstrekt onderwijs, en over de geloofswaardigheid van de wijze waarop het onderwijs verstrekt wordt (70).

Indien de inrichtende macht kiest voor een niet-confessioneel karakter, dan dient er onderscheid te worden gemaakt naargelang zij kiest voor een neutraal of voor een niet-neutraal onderwijs.

Neutraal onderwijs veronderstelt dat de school alle godsdienstige en wijsgerige opvattingen eerbiedigt, wat o.a. inhoudt dat de ouders vrij kunnen kiezen tussen godsdienst en niet-confessionele zedenleer en zij ook hun eigen opvattingen door de personeelsleden doen eerbiedigen.

Niet-neutraal niet-confessioneel onderwijs veronderstelt dat de school haar opvoedingsproject duidelijk bepaalt voor de ouders. Indien de ouders op een bepaald ogenblik zouden menen dat het opvoedingsproject niet meer beantwoordt aan

wat hen voorgesteld werd, dan kunnen zij hetzij druk uitoefenen op de inrichtende macht om terug te keren naar het oorspronkelijke opvoedingsproject, hetzij hun kinderen naar een andere school sturen.

Het is niet duidelijk in welk geval volgens de vermelde resolutie ook hier de erkenning (als niet-confessionele school) "door een daartoe bevoegd organisme" genoodzaakt is. Slechts de erkenning van een vrijzinnige school werd vermeld.

Terecht gaat de Nationale Schoolpactcommissie ervan uit dat het niet aan de burgerlijke macht toekomt te bepalen wat confessioneel is. Er kunnen geen wettelijke criteria worden aangelegd om de confessionaliteit van een school te bepalen of te erkennen, buiten het criterium van de erkenning door het hoofd van de betrokken eredienst of het door hem gemandateerd orgaan. De wetgever kan wel het recht van het hoofd van de eredienst uitdrukkelijk erkennen, en moet zich daartoe beperken.

Het komt de wetgevende macht evenmin toe, inhoudelijk te bepalen wat niet-confessioneel onderwijs is. De wetgever kan enkel het onderscheid vaststellen tussen confessioneel en niet-confessioneel onderwijs, naargelang een school al dan niet erkend is door het hoofd van een erkende eredienst. Het komt uitsluitend het hoofd van elke eredienst toe, de scholen die zich tot zijn confessie bekennen, als confessioneel te erkennen (71). De andere scholen zijn dan niet-confessioneel. Zij kunnen als neutraal of als pluralistisch worden erkend, indien zij aan de wettelijke vastgestelde criteria beantwoorden.

De burgerlijke macht kan zich evenmin een bevoegdheid toe-eigenen inzake het toezicht op (het naleven van het erkende karakter van) confessionele of niet-neutrale scholen, en inzake de regeling van inwendige verhoudingen tussen het hoofd van de eredienst en de confessionele scholen.

Spijts een zekere verspreiding van de tekst van de beide resoluties van 27 maart 1980 en de voorstelling door bepaalde instanties ervan als officiële regel voor rationalisatie en programmatie, bleef zij gekenmerkt door de onwetelijkheid (72).

De erkenning van het karakter van een bepaalde school door een daartoe bevoegd organisme of zijn gemandateerde, is onbekend in de Schoolpactwetgeving en een nieuw gegeven. In de mate dat hieraan rechtsgevolgen worden verbonden, is hiertoe een wetswijziging vereist (73).

18. Tevens dient opgemerkt te worden dat de procedure zoals voorgeschreven in vermelde resolutie, geen verwijzing inhoudt naar het pedagogisch project, evenmin naar andere elementen die wel zijn opgenomen in de omschrijving van het pluralistisch karakter, - zoals de betrokkenheid van de plaatselijke (school-)gemeenschap. Enkel het noteren van de erkenning door een hiërarchische instantie is relevant. Deze act moet niet gemotiveerd worden en er bestaat geen beroepsmogelijkheid, vermits, - wat de confessionele scholen betreft wier onderwijs gestoeld is op één der erkende erediensten -, de erkenning geschiedt door het hoofd van de eredienst zelf. De vraag kan worden gesteld, waarom een erkenningsinstantie van het confessioneel onderwijs ertoe gehouden zou zijn, de bevoegde Minister van Nationale Opvoeding te verwittigen inzake de erkenningen die zij verleent, en hem alle bewijsstukken over te maken. Al wat de minister kan vragen, is de bevestiging dat een confessionele school als dusdanig erkend werd door het hoofd van de betrokken eredienst.
- Er zijn evenmin preciseringen opgenomen over een voorwaardelijke erkenning, een afdwingbaar contact tussen schoolverantwoordelijke en het hoofd van de eredienst of zijn gemandateerde, enz.

En wat indien een school zich buiten de erkende erediensten "confessioneel" wil verklaren, zonder dat de Staat de onafhankelijkheid tussen Kerk en Staat overschrijdt ?

Wat de verhouding tussen de erkenningsinstantie en de inrichtende macht betreft, dient rekening te worden gehouden met de eigen organisatie van elke eredienst. Niets belet dat het hoofd van een eredienst zelf de inrichtende macht is van alle onderwijsinrichtingen die tot die eredienst behoren. In het vrij katholiek onderwijs is de toestand echter anders : voor bepaalde scholen is het hoofd van de eredienst zelf inrichtende macht, voor andere niet.

Het ~~gebrek~~ aan uniformiteit van inrichtende machten kan een probleem inhouden m.b.t. de autonomie van een niet-diocesane inrichtende macht.

De zogeheten "instituten van pauselijk recht" hangen onmiddellijk en exclusief af van de Heilige Stoel, wat eigen beheer en goedkeuring van particulier recht aangaat; hun leden zijn wel afhankelijk van de plaatselijke ordinarius wat het uitwendig en publiek apostolaatswerk aangaat. De autonomie van bepaalde congregaties op pedagogisch vlak is echter welbekend en de vraag kan opgeworpen worden wat valt te geschieden ingeval van een geschil tussen de inrichtende macht en het hoofd van de eredienst, - waarbij de erkenning geweigerd of ingetrokken wordt om andere dan levensbeschouwelijke redenen.

Inzake de erkenning van het karakter door het hoofd van een erkende eredienst, bestaat tevens het bezwaar dat de term "erkende eredienst" ook een eredienst betreft waarvan niet voorzien is dat godsdienstonderricht verstrekt wordt in het officieel onderwijs, te weten de katholieke, de protestantse, de israëlitische en de islamitische eredienst. Zo is met name de anglicaanse eredienst door de wetgever erkend, doch werd niet voorzien in het godsdienstonderricht van deze eredienst.

Beter ware een verwijzing naar de in art. 8, al. 2 van de Schoolpactwet opgesomde erediensten, dan het bezigen van de term "erkende eredienst".

En tenslotte dient nog volgende correctie geschreven : de islamitische eredienst beschikt naar eigen theologie niet over een hoofd van de eredienst, maar deze vergissing werd reeds door de wetgever zelf begaan in de erkenningswet(74).

19. Ook t.a.v. het officieel gesubsidieerd onderwijs is de formule, zoals ontworpen door de Nationale Schoolpactcommissie, verenigbaar met de verhouding tussen Kerk en Staat. De Staat kan een officiële school als dusdanig, in de huidige Belgische context, niet als confessioneel erkennen maar het kan wel gestipuleerd worden dat zij van het hoofd van de betrokken eredienst een verklaring zou kunnen verkrijgen waarin bevestigd wordt dat de school voldoende waarborgen biedt aan ouders die confessioneel onderwijs wensen voor hun kinderen.

Kunnen officiële scholen echter voor een bepaald confessioneel karakter kiezen ?

Hierop wordt uitvoerig ingegaan wanneer het levensbeschouwelijk karakter van het officieel gesubsidieerd onderwijs wordt onderzocht (75).

Zulk een keuze zou alvast verantwoord zijn, indien alle leerlingen van een officiële school voor de overeenstemmende godsdienstleer zouden kiezen. De officiële inrichtende macht zou dan de betrokken school slechts met de instemming van het hoofd van de betrokken eredienst als confessioneel kunnen doen doorgaan (76). Zodra echter andere leerlingen zich tot die school wenden, staat de officiële inrichtende macht voor de verplichting, alle (andere) wijsgerige en godsdienstige overtuigingen te eerbiedigen. Ook in dat geval zou het niet uitgesloten zijn dat een of-

ficiële gesubsidieerde school door het hoofd van een bepaalde eredienst erkend wordt als een school die voldoende waarborgen biedt aan de ouders die confessioneel onderwijs wensen volgens die eredienst. Wat de katholieke eredienst betreft, stelt de verklaring "Specificiteit van het Katholiek Onderwijs" van het A.R.K.O. dat de algemene menselijke opdracht van de katholieke school, althans gedeeltelijk, ook door niet typisch katholieke scholen kan waargenomen worden (77).

Benevens de mogelijkheid van wijziging van het gekozen karakter, eigen aan dit net, en in extremis zelfs de mogelijkheid van erkenning door meerdere instanties, zullen zich voor verscheidene gemeenten en provincies problemen stellen in de verplichting tot aanvraag van erkenning van het karakter van een school aan het hoofd van een erkende eredienst of het gemandateerd organisme. Daarenboven zal een karakterkeuze, bv. voor het confessioneel onderwijs, de officiële gesubsidieerde school hoe dan ook niet ontdoen van de verplichting om tenminste twee uur per week niet-confessionele zedenleer in te richten, zo daarom wordt gevraagd.

T.a.v. het officieel gesubsidieerd onderwijs zullen zich ook bezwaren voordoen betreffende de wettelijke bevoegdheidsverdeling inzake het onderwijs dat door de gemeente of provincie is ingericht : aan andere organen dan de gemeentelijke of provinciale instanties wordt een bevoegdheid toegerekend welke nochtans van fundamenteel belang is voor de onderwijsverstrekking van de gemeenten en provincies, - zodat aan de gemeentelijke autonomie en de wettelijke bevoegdheden afbreuk wordt gedaan.

Zoals elders gesteld, wordt door het hoger genoemd koninklijk besluit van 30 maart 1982 i.v.m. de rationalisatie en de programmatie van het secundair onderwijs met volledig leerplan, aan de instellingen van het officieel gesubsidieerd onderwijs de keuze gelaten tussen het confessioneel en niet-

confessioneel karakter op basis van de bepalingen van art. 4 van de Schoolpactwet. Dit heeft voor gevolg dat het verstrekt onderwijs het één of het ander karakter draagt, naargelang van het aantal personeelsleden die al dan niet ten belope van drie vierden houder zijn van een "confessioneel" of een "niet-confessioneel" diploma (78).

Bij ontstentenis van het procédé van erkenning door een "daartoe bevoegd organisme", duikt vanzelfsprekend de problematiek van de telling der diploma's terug op. Bij optie is de inrichtende macht ertoe verplicht om zich in regel te stellen met het diplomacriterium.

En hiermede sluit de "nieuwe benadering van de omschrijving van het karakter" opnieuw aan bij de definiëeringswijze die de Nationale Schoolpactcommissie vooraf wilde vermijden.

4. De "vervelende" vraagstelling naar de "niet-classificeerbare scholen"

20. Reeds van bij de wet van 29 mei 1959 is er sprake van een categorie van scholen die, omdat zij niet kunnen getoetst worden aan één der criteria van art. 2 of art. 4 inzake het "confessioneel", "niet-confessioneel", of "neutraal" karakter van een onderwijsinrichting, langzamerhand de benaming verwierven van "niet-categoriseerbare scholen". Verscheidene pogingen zijn aangewend om deze scholen toch onder te brengen binnen de voormelde categorieën. Zo stonden HOUBEN en INGHAM de mening voor dat de scholen toch "confessioneel" of "niet-confessioneel" genoemd worden, wanneer meer dan één derde van het personeel houder is van een diploma resp. van het confessioneel of niet-confessioneel onderwijs (79).

Dergelijke zienswijze kan evenwel moeilijk gerechtvaardigd worden : de diploma-verhoudingen zoals voorzien in art. 4, al. 2, 1° en 2° van de Schoolpactwet zijn minimum percentages ("tenminste ..." twee derden zoals gewijzigd bij art. 2 van de wet van 11 juli 1973 in drie vierden) en blijken evenmin gelijklopend met de diplomaverhouding in de omschrijving van de neutrale school.

Deze betrachting gaat natuurlijk a fortiori uit van de idee dat de Schoolpactwet criteria omvat om de confessionaliteit te bepalen van een school. Deze interpretatie is hogerop reeds afgewezen (80). De Schoolpactwet biedt slechts de mogelijkheid om de zogeheten niet-classificeerbare scholen in te delen bij de niet-neutrale onderwijsinstellingen. Het bestaan en het belang van de niet-classificeerbare onderwijsinstellingen wordt telkens beklemtoond bij de bespreking van de regeling op het leerlingenvervoer en de regeling van de rationalisatie en programmatie van het on-

wijs. Deze inrichtingen blijven niet alleen verstoken van het regime van de vrije-keuzeschool, maar genieten evenmin van de beschikkingen die enkel van toepassing zijn op de onderwijsinstellingen die beantwoorden aan het diplomacriterium.

Volgens een bepaalde interpretatie worden de diploma's die niet-classificeerbaar worden genoemd, zelfs niet meegeteld voor de vaststelling van het karakter van een school (81).

21. Een bijzondere opmerking kan nog geformuleerd worden i.v.m. de vrije-keuzeschool. Art. 4 van de Schoolpactwet voert niet alleen geen criteria in voor de classificatie van scholen als confessioneel of niet-confessioneel; het artikel voorziet het criterium van de drie vierden diploma's evenmin voor "de te classificeren scholen", maar wel voor de naburige scholen, teneinde de Staat al dan niet te verplichten tot bijzondere inspanningen t.o.v. de ouders die confessioneel of niet-confessioneel onderwijs wensen voor hun kinderen. Zo zal volgens een letterlijke interpretatie van het artikel een school die zelf geen drie vierden confessioneel gediplomeerden telt, maar die in haar nabijheid (binnen de voorziene afstand) geen andere school vindt met drie vierden confessioneel gediplomeerden, het bijzonder stelsel van de vrije-keuzeschool kunnen inroepen, indien zij zich confessioneel verklaart. Een school die daarentegen wel drie vierden confessioneel gediplomeerden telt, maar die in haar nabijheid (binnen de voorziene afstand) een andere school vindt met eveneens drie vierden confessioneel gediplomeerden, zal het bijzonder stelsel van de vrije-keuzeschool niet kunnen inroepen, - zelfs wanneer die naburige school door iedereen als niet-confessioneel gekend is en zich ook als dusdanig bij de ouders aanmeldt (82).

Het gesubsidieerd onderwijs wordt dus niet in het bezit beschouwd van een bepaald karakter, wanneer het voldoet aan de bepalingen zoals gesteld in art. 4 van de Schoolpactwet. Het diplomacriterium geldt niet voor de school die het stelsel van de vrije keuze inroept, wel voor de naburige school. Het is de naburige school die niet-classificeerbaar wordt als zij het criterium van de drie vierden niet bereikt; de school zelf die het bijzonder stelsel van vrije keuze inroept, is niet verplicht aan dat criterium te beantwoorden.

22. De problematiek van de niet-categoriseerbare scholen werd, zoals vermeld, vooral opgeworpen in het kader van de voorbereiding in de Nationale Schoolpactcommissie van de rationalisatie en de programmatie van het onderwijs en leidde meermaals tot een impasse in de besprekingen. Een werkgroep in de schoot van de Nationale Schoolpactcommissie stelde dat naar analogie van art. 4 van de Schoolpact, - en "vermits niet-categoriseerbare scholen "storend werken" op een rationalisatie onder confessionele en niet-confessionele scholen"-, bepaalde voordelen al dan niet toegekend worden naargelang de school zich tot één der voorziene categorieën bekend (83). Deze voordelen betreffen bij uitstek de leerlingennormen, het vervoer en de toegang tot de fondsen voor schoolgebouwen. Elders is er nochtans op gewezen dat het recht desbetreffend door de onderwijsinstellingen kan ingeroepen worden zodra aan de objectieve en wettelijke voorwaarden, - waartoe in het kader van de Schoolpactwet de karakterbepaling niet behoort -, is voldaan, zodat de geldigheid van zulke bepaling zonder wetswijziging kan worden betwist (84).

Bij vroegere besprekingen rond de rationalisatie en programmatie van het secundair onderwijs werd geopperd dat de vrije

scholen met een "stabiele" inrichtende macht (en de Rijks-scholen) geen moeilijkheden leveren wat het karakter van de instellingen aangaat. Daarentegen zag men, wathet officieel gesubsidieerde onderwijsbetreft, toen nog bezwaarlijk in hoe bv. een gemeenteschool verplicht kan worden zich te bekennen tot één der bepaalde categorieën, en in dat verband werd de mogelijkheid opgeworpen dat een nieuw gemeentebestuur de gemaakte keuze van karakter verandert (85). Deze vaststellingen namen nochtans niet weg dat nadien de Nationale Schoolpactcommissie een regeling goedkeurde in de zin van een verplichte optie.

Het politiek akkoord inzake rationalisatie en programmatie van het secundair onderwijs (86) stelt bij de inleidende bepalingen betreffende de "inrichtende machten" en het "karakter van het onderwijs", dat een school waarvan het onderwijs niet kan gerangschikt worden in de categorieën van confessioneel en niet-confessioneel onderwijs "als niet-classificeerbaar wordt beschouwd evenals het onderwijs in deze school verstrekt" (87). Ook de voormelde resolutie dd. 27 maart 1980 van de Nationale Schoolpactcommissie m.b.t. de indeling van het onderwijs volgens het karakter, beoogt, zoals vermeld, de verplichte rangschikking van de niet-categoriseerbare scholen onder één der vermelde levensbeschouwelijke categorieën.

De oorspronkelijke betekenis van "niet-classificeerbaar", naar een bepaalde interpretatie van art. 4 van de Schoolpactwet, wordt alzo verlaten. De restcategorie van scholen die aan de procedure van "erkenning" niet beantwoorden of niet beantwoorden willen, wordt in dat geval voortaan als "niet-classificeerbaar" beschouwd. Het onderwijs wordt dan zelfs niet meer gerangschikt in de categorieën in functie van het diplomacriterium.

Overigens moet het een school mogelijk blijven, - en verscheidene inrichtingen voor beroepsonderwijs hebben deze regeling getroffen -, om onderwijs te verstrekken strikt beperkt tot een technische vorming zonder een bepaalde inspiratie voor te staan, en daartoe technisch hoogstgekwaliificeerde leraars aan te werven zonder gewag te maken van de oorsprong van hun diploma of overtuiging (88).

Noch in het Pact, noch in de Schoolpactwetgeving is de afdwingbaarheid van zulk een uitspraak voorzien; een andere houding zou onverenigbaar zijn met de vrijheid van onderwijs. Daarenboven wordt de inrichtende macht verplicht een specifiek benoemingspolitiek te voeren, die niet hoeft overeen te stemmen met het beleid waartoe zij als gesubsidieerde onderwijsinstelling gerechtigd is.

Een specifiek wettelijke regeling voor de niet-categoriseerbare scholen is virtueel te vinden in de voorbereiding van de wet houdende oprichting van de Dienst voor het Leerlingenvervoer waarover later wordt uitgeweid (89).

III. HET LEVENSBESCHOUWELIJK KARAKTER VAN HET OFFICIEEL GESUBSIDIEERD ONDERWIJS

1. Het karakter van het officieel gesubsidieerd onderwijs en het diplomacriterium

23. Van oudsher is een taak inzake onderwijsverstrekking toebedeeld aan de ondergeschikte besturen.

Hierover is elders uitgeweid (90). De provincies en vooral de gemeenten hebben initiatieven genomen in het schoolwezen. De fusie van gemeenten vergrootte niet enkel de gemeentedimensies maar alvast ook de problematiek van het onderwijs.

Zo veroorzaakte de fusie somtijds wonderbare combinaties binnen dezelfde gemeentegrens van confessioneel en niet-confessioneel geachte scholen. Om talrijke en misschien ondoorgrondbare redenen verlangden sommige gemeenten om zelf aan de bevolking een confessioneel geachte school aan te bieden, waar reeds een katholieke onderwijsinstelling bestond, en een niet-confessionele als evenknie voor de aanwezige Rijksschool.

Het blijkt merkwaardig dat eenzelfde inrichtende macht erin slaagt een onderwijsaanbod te doen van zulke rijke ideologische verscheidenheid. Benevens scholen met een confessioneel en niet-confessioneel geacht karakter, treft men ter volledigheid, nog scholen aan met het zogenaamd niet-categoriseerbaar karakter, die in heel wat gemeenten het overwicht uitmaken.

Dit geldt ook voor het provinciaal onderwijs en werd nog treffend beklemtoond bij de uitvoering van de rationalisatie en programmatie van het secundair onderwijs met volledig leerplan.

Het karakter van het officieel gesubsidieerd onderwijs kent inderdaad niet dezelfde eenvormigheid als de andere zuil binnen het officieel onderwijs, het Rijksonderwijs. Na enkele algemeenheden omtrent het karakter van het officieel gesubsidieerd onderwijs (afd. 1), wordt gepeild naar de historische grond van het karakter van het gemeentelijk en provinciaal onderwijs (afd. 2). Afd. 3 gaat dan in op zijn publiekrechtelijk aspect en afd. 4 geeft de elementen weer die moeten besluiten tot de specificiteit van het levensbeschouwelijk karakter van het officieel onderwijs. Tenslotte onderzoekt dit hoofdstuk de begrippen "net" en "inrichtende macht" in hun onderlinge samenhang en vanuit de levensbeschouwelijke aard van het onderwijs (afd. 5).

A) Wat kan omtrent het karakter van het officieel gesubsidieerd onderwijs afgeleid worden uit de bepalingen van de Schoolpactwet ?

24. Vaak wordt, - omwille van een verkeerde interpretatie van het diplomacriterium zoals bepaald in art. 4 van de Schoolpactwet -, de mening voorgestaan dat gemeenten en provincies confessioneel of niet-confessioneel onderwijs inrichten. In zijn verslag bij het arrest van de Raad van State nr. 19.672, dd. 31 mei 1979, inzake het P.M.S.-centrum "Meetjesland", maakte de auditeur BORRET J. diepgaande beschouwingen bij de hier behandelde problematiek van het levensbeschouwelijk karakter van het officieel gesubsidieerd onderwijs. Hij stelde terecht dat de gemeente zich niet noodzakelijk tot een bepaalde confessie bekent door het enkele feit dat ze in een school hoofdzakelijk (d.i. drie vierden) personeel tewerkstelt dat houder is van een diploma van het confessioneel onderwijs. "De gemeente zal zulks bv. niet doen wanneer het overwicht van personeelsleden die houder zijn van een diploma van bv. het Katholiek onderwijs, toevallig is ontstaan, bv. doordat de houders van zulke diploma's succesrijker waren bij toegangsexamens. De gemeente zal dit bv. ook niet doen wanneer zij bij voorkeur leerkrachten aanwerft die uit het Katholiek onderwijs komen omdat ze dit onderwijs zuiver als onderwijs beter acht; een pedagogische voorkeur dus voor Katholieke onderwijzers, geen godsdienstig kiezen voor Katholiek onderwijs. Nog zal ze dit bv. niet doen wanneer ze in hoofdzaak in het Katholiek onderwijs gevormde leerkrachten aanwerft uit eerbied voor het feit dat haar inwoners voor het merendeel Katholiek zijn, maar zonder dat ze die eerbied zo ver drijft dat ze haar

onderwijs niet alleen in hoofdzaak door Katholieken laat geven, maar het onderwijs zelf Katholiek doet zijn in de onder 6. aangegeven zin". (91).

Al deze gevallen hebben als gemeenschappelijk element, het onderwijs in een school met drie vierden van het personeel houder van een diploma van het katholiek onderwijs, doch daarom is de school geen confessionele school volgens de interpretatie van art. 4 van de Schoolpactwet.

"De stelling dat confessioneel onderwijs, onderwijs is met hoofdzakelijk "confessioneel" personeel, berust op een verwarring van hetgeen moet bewezen worden en het (een ?) bewijs daarvan" (92).

Anderzijds heet de gemeentelijke of de provinciale onderwijsinstelling neutraal, indien - zoals reeds gesteld (93)- drie vierden van de leerkrachten over een diploma beschikken van het officieel en neutraal onderwijs (en toegankelijk zijn voor elke levensbeschouwing), conform art. 2, al. 4 van de Schoolpactwet.

Zolang de eis van het diplomacriterium voor de als neutraal geachte scholen behouden blijft, dienen de officiële scholen ingedeeld te worden in twee categorieën, met name de (officieel) neutrale en de scholen met een ander (dus : niet-neutraal) karakter.

De vraag die hierbij rijst is : kunnen de officiële inrichtende machten, andere dan de Staat, voor hun scholen een ander karakter kiezen dan het neutrale ? De officiële inrichtende macht blijft vrij al dan niet voor de neutraliteit van haar scholen te kiezen zoals hierna blijkt.

25. Uit de Schoolpactwet zelf kan opgemaakt worden dat de gemeentelijke en provinciale scholen niet verplicht zijn neutraal onderwijs te verstrekken - in de zin van het art. 2, al. 4. Een amendement in die zin was bij de parlementaire bespreking van de wet van 29 mei 1959 uitdrukkelijk verworpen (94).

Oorspronkelijk nochtans vielen ook de gemeentelijke en provinciale scholen onder de toepassing van art. 2, - althans volgens de overtuiging van de vertegenwoordigers van liberalen en socialisten bij de schoolpactonderhandelingen. Zo was nog in het voorlaatste ontwerp dat enkele dagen voor de overeenkomst werd besproken, de verplichte neutraliteit van het provinciaal en gemeentelijk onderwijs opgenomen (95).

De definitie van neutraal onderwijs zoals gesteld in art. 2 van de Schoolpactwet is overigens ingelast op een ogenblik dat volgens de schoolpactonderhandelaars alle officiële scholen verplicht neutraal zouden zijn. Slechts na een "onverwachte kentering in de besprekingen", op initiatief van SPINOY A. (96), is een akkoord bereikt over de toekomst der onderwijsverstrekking in gemeenten en provincies.

Als compromis werd besloten dat de strekking van het gemeentelijk en provinciaal onderwijs "vrij" blijven zou, in de zin van een vrije organisatie van het onderwijs (97). Anderzijds werd aan de Staat het recht toegekend om ook lager onderwijs tot stand te brengen overal "waar daaraan behoefte bestaat," met waarborgen wat de financiële middelen betreft (98).

Een recent policologisch-historisch onderzoek bevestigde de draagwijdte van dit compromis voor het officieel gesubsidieerd onderwijs : "Deze scholen konden dus "katholiek" zijn in de katholieke streken, neutraal of socialistisch elders. In het algemeen kreeg echter het onderwijs van de lokale overheden een zwakke posi-

tie toegewezen, versmacht als het werd tussen Vrij- en Rijksonderwijs". (99).

Traditioneel was nochtans de principiële voorrang van het gemeentelijk onderwijs beklemtoond t.o.v. lager en kleuteronderwijs (100) en deze voorkeur blijft zich onverminderd doorzetten - of zoals BAUWENS L. en VANDER STICHELE A. schreven (wat het officieel onderwijs betreft) : "S'il est vrai que l'éducation populaire est avant tout matière d'intérêt général, il convient néanmoins d'en poursuivre l'adaptation la plus étroite aux convenances de la population de l'endroit, dont le législateur a traditionnellement considère les autorités locales comme les meilleurs juges" (101).

26. Uit de Schoolpactwet in het algemeen, en art. 2 in het bijzonder, kan daarom enkel afgeleid worden dat gemeentescholen officiële scholen zijn (102). Betreffende het levensbeschouwelijk karakter zijn aldus geen bepalingen voorzien (103), ofschoon uit de economie van het Schoolpact en uit het begrip "net". waarop later wordt ingegaan (104), meteen duidelijk is dat de zogenaamde confessionele gemeente- of provincieschool uiteraard niet behoren kan tot het net van de confessionele scholen van het gesubsidieerd vrij onderwijs.

Daarenboven dient opgemerkt dat het toekennen van een bepaalde strekking aan de gemeenteschool geen blijvend bestaan is gewaarborgd en in bepaalde gevallen voorlopig blijft omwille van de politieke wisselvalligheden in gemeente- en provinciebestuur.

De vaststelling van het karakter van de gemeenteschool is alzo niet afhankelijk van enige interpretatie van

wetsbepalingen, doch van feitelijke gegevens, bepaald door de gemeenteraad (105). De gemeenteraad beschikt desbetreffend immers over haar autonomie. Zo mag de goedkeuring van het besluit van de gemeenteraad om een school op te richten door de bestendige deputatie niet afhankelijk worden gemaakt van de strekking van de ontworpen school (106).

Benevens de keuze van strekking van het onderwijs, wordt het karakter van de school mede uitgemaakt door de samenstelling van het lerarenkorps, vermits onderwijs van een bepaalde strekking slechts verstrekt kan worden door leerkrachten die dezelfde ideologische of godsdienstige overtuiging aankleven (107), en de samenstelling van de schoolbevolking : zodra die schoolbevolking ideologisch niet homogeen is, dienen de openbare besturen rekening te houden met de gewetensvrijheid van de betrokkenen en kunnen zij derhalve geen misbruik maken van het onderwijs om de leerlingen een bepaalde ideologische strekking op te dringen.

Het karakter van het officieel gesubsidieerd onderwijs is dan ook specifiek te noemen : enerzijds gekenmerkt door de autonomie van de inrichtende machten en de pedagogische vrijheid als gesubsidieerde onderwijsinstelling, anderzijds haar publiekrechtelijke identiteit. Op beide aspecten wordt naderhand ingegaan.

B) Vooraf nog twee beschouwingen i.v.m. het karakter van het officieel gesubsidieerd onderwijs

27. Alvorens dieper in te gaan op het karakter van de officieel gesubsidieerde scholen dient een bemerking geformuleerd inzake de toepassing van de vrije-keuzeschool op dit net.

Het is manifest hoe de officiële gesubsidieerde onderwijsinstellingen geweerd worden uit het toepassingsveld van art. 4 van de Schoolpactwet wat leerlingenvervoer en oprichting van scholen of bijzondere subsidieregeling betreft in het kader van de vrije-keuzeschool.

Op verzoek immers van ouders die niet-confessioneel onderwijs wensen, en die op een redelijke afstand geen school vinden, waarvan ten minste drie vierden van het personeel houder is van een diploma van het niet-confessioneel onderwijs, - waaronder ook het niet-confessioneel officieel gesubsidieerd onderwijs wordt begrepen -, zal hetzij een Rijksschool (of afdeling ervan) worden geopend, hetzij de kosten van het vervoer naar zulke scholen (of afdeling) worden vergoed, hetzij een bestaande niet-confessionele vrije school in de subsidieregeling worden opgenomen.

Wat het confessioneel onderwijs betreft wordt - bij toepassing van art. 4 - de Staat ertoe verplicht een confessionele vrije school in de subsidieregeling op te nemen.

De Schoolpactwet bepaalt aldus uitdrukkelijk dat alleen vrije confessionele of niet-confessionele scholen of neutrale Rijksscholen aanspraak kunnen maken op het gunstregime van de vrije-keuzeschool. De nabijheid van een officiële gesubsidieerde school waarvan drie vierden van het personeel houder is van een diploma

van het confessioneel of van het niet-confessioneel onderwijs, verhindert weliswaar deze vrije school of die Rijksschool zelf aanspraak te maken op het gunstregime, maar de officiële gesubsidieerde scholen worden niet vernoemd als confessionele of niet-confessionele scholen.

Een rigide toepassing van deze bepalingen leidt tot de stelling dat de Schoolpactwet enkel toestaat de officiële gesubsidieerde scholen te rangschikken op grond van de verhouding zoals gesteld door het diplomacriterium tussen de houders van een confessioneel of van een niet-confessioneel diploma, en niet tussen het confessioneel en niet-confessioneel onderwijs.

Het gebruik evenwel van het diplomacriterium om de begrippen confessioneel en niet-confessioneel te benaderen, maakt deze stelling eerder theoretisch.

Twee korte opmerkingen kunnen in dit verband nog worden geformuleerd. De rationalisatie en de programmatie van het secundair onderwijs met volledig leerplan stelt de officiële gesubsidieerde scholen enkel voor de programmatie in concurrentie met de vrije scholen met hetzelfde karakter; de rationalisatie wordt op basis van het karakter in het net doorgevoerd (108).

Inzake leerlingenvervoer in het buitengewoon onderwijs (109), kunnen de gesubsidieerde officiële onderwijsinstellingen met drie vierden houders van een confessioneel (niet-confessioneel) diploma wel als vrije-keuzeschool worden beschouwd voor de terugbetaling van de kosten; indien die school dichterbij de woonplaats van de leerling ligt dan een vrije confessionele (niet-confessionele) school, worden de vervoerkosten slechts terugbetaald voor de afstand tot die officiële gesubsidieerde school.

28. Wat de karakteromschrijving van het gesubsidieerd officieel onderwijs betreft, kan nog de vraag gesteld worden of de leerkrachten van dat onderwijs mogen uitkomen voor de eigen filosofische of religieuze overtuiging, zoals bij de pluralistische school uitdrukkelijk gesteld is (110).

Gezien de afwezigheid van de neutraliteitsverplichting voor het officieel gesubsidieerd onderwijs (111), kan bezwaarlijk dezelfde neutrale ingesteldheid van de leerkrachten worden gevergd.

Hier is hen niet verboden om levensbeschouwing ter sprake te brengen en hierbij zelfs de eigen overtuiging kenbaar te maken (112). Zulks wordt echter vooreerst beperkt door de pedagogische schroom die mede afhankelijk is van de ouderdom van de leerlingen, het algemeen klimaat op school en de samenstelling van de klas (113), gebeurlijk door het gemeentelijk en provinciaal reglement, en alleszins door het specifiek maar toch publiekrechtelijk statuut van de school, waarvan later sprake in dit hoofdstuk.

Dit betekent dat de leerkracht een zekere gereserveerdheid (114) aan de dag moet leggen, waarbij de bestanddelen van de specificiteit van het officieel onderwijs (115) in acht worden genomen, en waaronder het verbod van proselitisme en van discriminerend optreden begrepen is.

De leerkrachten van het officieel gesubsidieerd onderwijs moeten tevens hun onderwijs verstrekken in het kader van de richtlijnen van provincie of gemeente. Dit betekent ook dat van de leerkrachten een afhankelijkheid ten opzichte van het pedagogisch project wordt verwacht, en dat meestal een officiële gesubsidieerde school tot neutraliteit "gedoemd" is zodra haar leerkrachten vanuit verschillende ideologische strekkingen worden gerecruteerd (116).

2. Historische schets omtrent het karakter van de officiële onderwijsinstellingen

29. Het zwaartepunt van de discussie omtrent het karakter van het officieel onderwijs is niet terug te voeren tot dit decennium en de studie desbetreffend moet teruggrijpen naar de oorsprong van de wettelijke bepalingen.

Benevens de officiële documenten, zijn ons hierover gegevens bekend via verscheidene geschiedkundige werken, waaronder de publikaties, gebezigd voor het onderzoek van de evolutie wat de vrije keuze betreft van godsdienstonderricht en niet-confessionele zedenleer. Veelal geven deze op basis van o.m. kerkelijke archieven, de feitelijke toepassing van de respectievelijke wetten en de historische context.

Verwezen moet dan ook worden naar de uitvoerige behandeling van de historiek van de vrije keuze inzake godsdienstonderricht zoals dit aan bod kwam in het hoofdstuk 2 van Titel III (117).

De vraag naar het karakter van het onderwijs kristalliseerde zich voornamelijk rond de inrichting van de leergang godsdienst, de kerkelijke inspectie en de "laïciteit" van het publiekrechtelijk onderwijs.

Verrassend hierbij is de geringe fundamentele wijziging, - ook in het kader van de wet van 1 juli 1879 -, aan het beginsel dat de officiële school, al is zij toegankelijk voor elke leerling met welke gezindheid ook, een confessionele, en meer in het bijzonder een katholieke invloed kan ondergaan.

A) Het lager onderwijs

30. Volgens het regime van de wet van 23 september 1842 op het lager onderwijs was de invloed van de katholieke geestelijkheid op de vorming, de benoeming van de leerkrachten, en op het gehele onderricht - ook buiten de godsdienstlessen - zeer groot, zodat sprake was van een "physionomie religieuse" van elke gemeentelijke school (118). De afhankelijkheid van het onderwijzend corps t.a.v. de Kerk bleek alomvattend (119).

Voornamelijk de wettelijk gewaarborgde bevoegdheden van de clerus ("intervention à titre d'autorité") (120), evenals de verplichte conformiteit van de onderwijzers aan de katholieke leer (121), werden door de liberale opinie aangeklaagd.

Toch had de geestelijkheid een belangrijke toegeving gedaan door haar oorspronkelijke eis in te trekken om de leerkrachten te mogen benoemen en ontslaan (122). Dat de bisschoppen uiteindelijk hebben ingestemd met de benoeming van de leerkrachten (uitsluitend) door de gemeenteraad, - overeenkomstig art. 84, § 6 van de wet van 30 maart 1836, de zogeheten gemeentewet-, kan zijn reden vinden in het feit dat de vorming van het ganse onderwijzerscorps zich in de handen bevond van de clerus wegens het overwegend aantal bisschoppelijke normaalscholen (123).

Het liberaal congres dat plaats greep in 1846, eiste een grotere onafhankelijkheid van het burgerlijk gezag t.a.v. de clerus. Dit ging gepaard met het liberaal programma om niet alleen officieel onderwijs in alle niveau's te voorzien, maar ook om een leergang moraal, niet tegengesteld aan en zelfs in het verlengde van het godsdienstonderricht, maar onder de leiding van de Staat in te richten (124).

De tendensen tot "laïcisering" blijven evenwel sterk minoritair : de verplichting voor de gemeenten om onderwijs in te richten wordt niet gecontesteerd en evenmin de religieuze sfeer (125), - ook niet na de radicalisering van de standpunten en de installatie van het liberaal kabinet in 1857 (126). De verwevenheid van zowel de schoolplicht, het gratis onderwijs, als de neutraliteit van het officieel onderwijs in het alsmaar radicaler liberale eisenpakket, werd echter mettertijd duidelijk (127); via administratieve weg werd het klerikale aspect afgezwakt (128).

31. Naargelang de herziening van de wet van 23 september 1842 zich effectief opdringt, propageerden drukkingsgroepen de uitsluiting van de priester en het godsdienstonderricht uit de officiële school (129) en de volstrekte neutraliteit van de school ("L'école publique sera (...) l'école de tous : elle ne sera d'aucun culte mais aussi elle ne sera contre aucun culte") (130). Het anti-clericalisme kwam in het bijzonder tot uiting in het propageren van de "gelaïciseerde openbare school" en moest onvermijdelijk tot een schoolconflict leiden, toegespitst op de problematiek van de rol van de clerus en de godsdienst in de officiële programma's (131).

Belangrijke toetssteen is echter de wet van 1 juli 1879, tegenpool genoemd van de wet van 20 september 1884, en zelf - wat het karakter betreft -, nadien geen wezenlijke wijzigingen onderging. Waar oorspronkelijk het wetsontwerp een uitgesproken laïciserend opzet ("neutraal onderwijs") bezat door de verwijdering van de kerkelijke inspectie, het facultatief inrichten van het godsdienstonderricht na de lessen en buiten de school, en de organisatie van een leergang niet-confessionele zedenleer,

te verstrekken door de onderwijzer, is op dit opzet naderhand teruggekomen in de zin van een uitdrukkelijk prononceren van een algemene religieuze context van het onderricht in de officiële scholen.

LORY J. klasseert de neutraliteit van de officiële school, zoals vervat in de wet-VAN HUMBEECK, als "confessioneel", "en ce sens qu'elle favorisait nettement les partisans du culte catholique professé en 1879 par la majorité des Belges" (132).

In het kader van het onderzoek naar de vrije keuze tussen de godsdienstlessen en de zedenleer is verwezen naar het verslag van de Kamercommissie, en de ministeriële omzendbrief dd. 8 maart 1879. Deze had reeds o.m. wat de strekking van de zedenleer betreft een belangrijke interpretatie gegeven (133). De zedenleer richt zich tot de leerlingen van welke positieve belijdenis ook, evenals naar leerlingen die buiten de godsdienst worden opgevoed (134). Het rapport van de Kamercommissie bevatte verscheidene verduidelijkingen over de laïciteit en het karakter van het officieel onderwijs. De moraal werd omschreven vanuit de christelijke en sociale waarden : "l'ensemble des devoirs de l'homme envers Dieu, envers nos semblables, envers nous-même" (135). Ook buiten elk dogmatisch onderwijs kan de leraar, belast met de moraal, - en zulks komt "natuurlijkerwijze" de clerus toe -, spreken "de Dieu, de l'âme, de la vie future". Indien enkele leerlingen een andere filosofische of godsdienstige overtuiging aankleven dan deze van de meerderheid der leerlingen, moet de leerkracht met de grootste omzichtigheid tewerk gaan, maar de notie "God" en "ziel" zijn universeel verspreid als basis van elke positieve godsdienst en ook aanvaard "par la plupart des esprits indépendants qui vivent en dehors de tout culte positif".

Het onderricht van de moraal moet in principe beantwoorden aan de neutraliteit, maar de voorschriften die dienen onderwezen, zijn deze van de christelijke moraal. In deze zin werd door de verslaggever, OLIN, latere rector van de U.L.B., in het Kamerdebat gesteld : "Le christianisme a produit la révolution la plus considérable sous ce rapport (d.i. de la morale), et il a bouleversé complètement la société antique; la morale de l'Evangile, ne n'hésite pas à dire, est la plus pure et la plus parfaite qui ait enseignée aux hommes; elle est à la base de toute civilisation moderne. Notre morale sociale n'est donc pas autre chose que la morale chrétienne, et lorsque vous nous demandez quelle est la morale que nous enseignerons dans nos écoles, nous vous répondons : La morale sociale, c'est-à-dire la morale chrétienne" (136).

De wetgever stelde dat de leraar zich moet afstemmen op de wetenschap, - zonder dat vanuit deze objectieve gegevens de godsdienst mag bekritiseerd worden. Deze wetenschappelijke gezindheid houdt niet in dat de school niet- of anti-godsdienstig is (137). Geen noemenswaardige discussie heeft zich voorgedaan omtrent het beginsel van de eerbiediging van de godsdienstige en filosofische opvattingen van de kinderen, zoals vervat in art. 5 van de wet van 10 juli 1879 : "(II (d.i. l'instituteur) ne néglige aucune occasion d'inculquer à ses élèves les préceptes de la morale, de leur inspirer le sentiment du devoir, l'amour de la patrie, le respect des institutions nationales, l'attachement aux libertés constitutionnelles). Il s'abstient, dans son enseignement, de toute attaque contre les convictions religieuses des familles dont les enfants lui sont confiés."

32. De uitvoeringsmaatregelen zetten nog een stap verder. Het onderricht buiten de godsdienstlessen moet een "loyale neutraliteit" in acht nemen t.o.v. de verschillende erediensten, maar de leerkracht moet een actieve rol innemen t.o.v. het propageren van verplichtingen jegens God (138).

De evaluatie van de wet van 1 juli 1879 (niet inzake de subsidiëring of aanneming, maar) inzake het karakter van de officiële scholen (139), is dan ook dat slechts een wijziging op enkele punten intreedt t.o.v. de "katholieke wet" van 23 september 1842, met name het recht op godsdienstondericht (binnen de school) voor de niet-katholieke godsdiensten en de afschaffing van de kerkelijke inspectie (140).

In de theorie althans moest de beveiliging van de minoritaire godsdiensten een positieve neutraliteit mogelijk maken; het wegvallen van de kerkelijke inspectie moest de afdwingbaarheid van de katholieke sfeer op alle scholen verhinderen (141).

Merkwaardig is alleszins hoe het art. 5 van de wet van 1 juli 1879 m.b.t. de eerbiediging van de filosofische overtuigingen ongewijzigd bleef in de navolgende wetten van 20 september 1884 (art. 5), 15 september 1895 (art. 6) en 19 mei 1914 (art. 21 met kleine aanvulling).

Essentieel zijn nochtans de wijzigingen die aan het stelsel, zoals ingevoerd in 1879, werden aangebracht (142), die als "confessionaliserend" werden omschreven en die gemeenten de mogelijkheid gaven (1884) en nadien de verplichting (1895) (143) het godsdienstondericht in te voeren, zoals ze ook weerom private scholen kunnen aannemen : "A elles (d.i. de gemeenten) de se prononcer sur le caractère de l'enseignement" (144).

B) Het secundair onderwijs

33. Uit de paragrafen omtrent de vrije keuze van godsdienst-onderricht, bleek reeds dat de strekking van het officieel onderwijs op secundair onderwijs-niveau niet geheel overeenstemde met het lager onderwijs. Zo was de bevoegdheid van de clerus in het art. 6 van de wet van 23 september 1842 en art. 8 van de wet van 1 juni 1850 verschillend geregeld (145).

Artikel 8 van de wet van 1 juni 1850 maakt het godsdienst-onderricht verplicht in de Rijksscholen en de provinciale en gemeentelijke inrichtingen, al werd de wet niet steeds en overal op dit punt toegepast. Ofschoon niet alle verzoeken van de bisschoppen waren ingewilligd, bezat de clerus een geprivilegieerde positie. Enkel de katholieke godsdienst wordt onderwezen en de niet-katholieken of ongelovigen kunnen vrijstelling bekomen (146).

De tussenkomst van de clerus was inmiddels mogelijk gemaakt via administratieve weg, met name via de zogeheten Conventie van Antwerpen, bekrachtigd door het K.B. van 5 april 1854 en aan de gemeentebesturen voor navolging voorgehouden (147). Hierbij was als beginsel algemeen aanvaard (148) dat het onderwijs in overeenstemming moet zijn met de christelijke moraal.

De gehele sfeer in het officieel onderwijs blijft doordrongen van de godsdienst, of zoals TIHON het omschreef in de bundel L'Eglise et l'Etat à l'époque contemporaine (149) : "En plus du cours, les élèves sont tenus d'assister à la messe aux jours d'obligation, sous la surveillance de professeurs. Les livres religieux sont choisis par l'évêque. Les autres livres ne peuvent rien contenir ce qui soit contraire à la religion et le professeur ecclésiastique doit faire parti de la commission qui choisit les livres de prix. Les professeurs doivent fa-

voriser l'amour de la religion et éviter dans leur conduite et leurs leçons ce qui peut contrarier l'instruction religieuse. Il faut souligner l'importance accordée à la religion et le caractère assez contraignant de l'obligation : même si les élèves peuvent être dispensés par leurs parents en vertu de l'article 15 de la Constitution, les évêques ont averti le ministre qu'il ne pourront tolérer des dispenses injustifiées. L'assistance au cours est la norme, la dispense doit rester l'exception. On convient en outre qu'un ecclésiastique fera partie du bureau d'administration chargé de surveiller l'école".

Eén der voorwaarden van de ontwikkeling van het onderwijsaanbod, voornamelijk dan van het gemeentelijk onderwijs, bleef het behoud van het vertrouwen van de publieke opinie; en één der waarborgen had precies onverminderd betrekking op de godsdienstige sfeer van het schoolmilieu (150).

In deze zin ook gaan de besluiten van BARTIER op het U.L.B.-colloquium in 1977 "Eglise et Enseignement" (151) "... aucune critique contre la présence de la religion et de la morale catholique dans le programme des écoles publiques. La chose n'a rien d'étonnant. Pour bien des libéraux, l'anticléricalisme ne s'étendait pas au domaine religieux et se conciliait avec une foi sincère (...). Les autres libéraux arrivent à la même conclusion par crainte de voir les élèves désertier les établissements publics" (152).

Tegen een aanzwengelende overtuiging dat bij uitstek het Rijksmiddelbaar, maar ook het gemeentelijk middelbaar onderwijs neutraal moest zijn, wierp de katholieke opinie op dat de godsdienstig geïnspireerde opvoeding ook in het officieel onderwijs aangewezen is en niet beperkt kon blijven tot het godsdienstonderricht. De neutraliteit moet

dus verworpen worden : "Il prendrait parti pour le culte de l'indifférence en matière religieuse, il serait partial en faveur d'un rationalisme anti-chrétien" (153).

34. Langzamerhand echter werd de monopoliepositie van de katholieke eredienst conform de Conventie van Antwerpen onhoudbaar ingevolge de kritiek op de "machtspositie" van de clerus en een meer indringende verwijzing naar de individuele grondwettelijke vrijheden. Gaandeweg werd voornamelijk in het Rijksonderwijs, de verplichting voor de leerlingen betwist om de religieuze diensten bij te wonen. De benaming van de katholieke godsdienst als "religion officielle de l'enseignement" (154), en van de officiële school als "centre d'éducation religieuse et catholique" (155), werd in vraag gesteld. Op lokaal vlak sloeg de kritiek op het behoud van de Conventie van Antwerpen, - zonder dat een eensgezindheid in de niet-katholieke opinie bestond over het invoeren van een neutraal onderwijs, waarin begrippen van een universele lekenmoraal zouden vervat zijn (156). Met de aanstelling van leraars in andere godsdiensten dan de katholieke, minderde ook de hegemonie van het confessionele karakter op de officiële middelbare school (157) en de homogeniteit van het onderwijzend corps (158). De leergang katholieke godsdienst werd in het Rijksonderwijs in uitgesproken liberale steden sedert 1890 zelfs verwaarloosd en in meerdere gevallen weigerde de bisschop een godsdienstleraar aan te wijzen wegens de ongunstige sfeer in de school(en allicht ook uit overwegingen van niet-concurrentie voor het katholiek onderwijs) (159).

Vanzelfsprekend wordt een exclusieve katholieke sfeer onmogelijk gemaakt zodra stelselmatig en definitief de keuzemogelijkheid ingevoerd wordt tussen het godsdienstonder-

richt en de niet-confessionele zedenleer (160). Ook de "neutraliteit" van de Rijksscholen wordt dan afgedwongen, in de zin van het verbod van kritiek op de godsdienst zoals formeel bepaald in de wetten op het lager onderwijs (161).

Maar de effectieve uitoefening van de vrije keuze tussen godsdienstonderricht en niet-confessionele zedenleer, werd in het secundair onderwijs slechts vastgesteld een tijdlang na de eeuwwisseling (162), zodat ART de periode 1884-1914 in zijn studie Kerkelijke Structuur en Pastorale Werking in het Bisdom Gent tussen 1830 en 1914 (163) onomwonden de specificatie gaf van "het clericaal regime" (164) : "... Het blijkt dat het bestaan van het vrije scholennet in hun (d.i. de bisschoppen) ogen een "conditio sine qua non" was voor de bestendiging van de "godsdienstigheid" van de hen toevertrouwde bevolking. Hierbij werd dan bovendien niet alleen naar het bestaan van het katholiek onderwijs gestreefd, maar naar het alleen-bestaan, naar een monopolie. Het officieel onderwijs werd slechts geduld in de mate dat men er zeker van was dat het in feite ook "katholiek" was. Pas naar het einde van de hier bestudeerde periode toe zijn sommige leerlingen van godsdienstonderwijs vrijgesteld" (165).

De definitieve consecratie van de vrije keuze tussen confessionele en niet-confessionele zedenleer in de officiële scholen, en in de Rijksscholen bij uitstek, is slechts heel wat later vast te stellen (166).

x

x

x

35. De visie volgens dewelke de godsdienst als basis van alle opvoeding moet worden beschouwd, en dus ook richtsnoer voor het onderwijs, bleef - zoals gesteld - lange tijd als algemeen aanvaard principe behouden (167) en naarmate de ontkerkelijking en de socialisering toenam in een nieuwe (bv. sociale) dimensie geplaatst (168). Als men het onderscheid aanvaardt tussen confessionele neutraliteit en filosofische neutraliteit (169), waarbij het laatst genoemd begrip staat voor een opvoedingsstelsel dat "zelfs de beginselen eigen aan de christelijke beschaving, zoals het begrip van de godheid uitsluit" (170), dan kan tot bij het afsluiten van het Schoolpact het karakter van de meeste officiële onderwijsinstellingen in België (ook van het Rijksonderwijs) "confessioneel neutraal" genoemd worden (171).

BAUWENS en VANDER STICHELE schrijven dat de neutraliteit in het officieel onderwijs opgevat werd als in overeenstemming met de fundamentele beginselen van de christelijke beschaving, zonder eigen te zijn aan één bepaald godsdienstige overtuiging doch gemeenschappelijk aan de verschillende godsdiensten in ons land (172).

De overgang van confessionele neutraliteit in filosofische neutraliteit is inderdaad een zeer recent gegeven te noemen.

Inmiddels stelde de katholieke opinie dat de vrije keuze diende verwezenlijkt te worden door de ondersteuning van onderwijsinstellingen met eenzelfde levensbeschouwing (173), en anderzijds door de toegankelijkheid van de Rijksscholen voor elke opinie (174). Op beide aspecten wordt elders ingegaan in deze verhandeling. Het verder onderzoek van deze evolutie valt buiten het bestek van deze verhandeling.

In de volgende paragraaf wordt ingegaan op de gevolgen van het publiekrechtelijk karakter van het officieel gesubsidieerd onderwijs; onder nr. 38 worden de regels vermeld die nog van toepassing worden geacht en hun grond vinden in de onderwijsreglementering van de wetten van 20 september 1884 en 15 september 1895.

3. Het officieel gesubsidieerd onderwijs is van publiekrechtelijke aard

A) Eerste karakteristieken en besluit

36. Onafhankelijk van het neutraal of niet-neutraal karakter van de gemeente- of provinciale school, dient het officieel gesubsidieerde onderwijs een openbare dienst genoemd. De toegang tot de officiële scholen moet, conform het gelijkheidsbeginsel, voor elkeen open staan, - onafgezien van de individuele ideologische of godsdienstige opvattingen.

Dit gelijkheidsbeginsel nu vertoont vele aspecten, waarvan i.v.m. het onderzoek naar het karakter van het officieel gesubsidieerd onderwijs voornamelijk volgende twee belangrijk zijn.

Het eerste aspect betreft de gelijke toegang tot het openbare ambt.

Hierbij kan geen onderscheid worden gemaakt naargelang van de ideologische of godsdienstige overtuiging (175), maar bij het onderzoek naar het neutraal karakter van het onderwijs zal erkend worden dat dit beginsel in de recente periode anders wordt geïnterpreteerd, met name vanuit de zorg om het evenwicht onder de verschillende levensbeschouwelijke strekkingen (176).

Het tweede aspect betreft de gelijkheid van de "gebruikers" t.a.v. de werking van de openbare dienst. De gebruikers moeten kunnen aanspraak maken "op de waarborgen die worden geboden door het rechtsregime, dat iedere, door de overheid zelf ingerichte openbare dienst kenmerkt" (177). Dit arrest van de Raad van State past het gelijkheidsbeginsel toe op de inschrijving van een student in het onderwijs : het officieel onderwijs heeft

in principe niet het recht een leerling of student te weigeren. De gelijkheid van de burger ingevolge het art. 6 G.W. en art. 14 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens (178) is nog ver-
fijnd en bevestigd door het art. 6 bis G.W. dat het non-
discriminatiebeginsel op basis van de levensbeschouwing
bevat (179). Maar ook vóór de grondwetsherziening 1968-
1971 heette deze gelijkheid een fundamenteel kenmerk van
de openbare instellingen. Zo stelde BUTTGEBACH hierom-
trent : "Elle (d.i. "Egalité des usagers devant les avan-
tages du service public") interdit aux pouvoirs publics
de créer des services publics qui seraient réservés à
telle ou telle personne individuellement déterminée ou
dont serait exclue telle ou telle personne déterminée de
la même façon" (180). Elk onderscheid is niet verboden,
tenminste zo het onderscheid gestoeld is op objectieve
en onpersoonlijke criteria (181). In deze zin vervolgt
de auteur : "... elle n'interdit pas aux gouvernements de
désigner, d'une manière impersonnelle, les bénéficiaires
du service public (...) ou de subordonner l'usage de ser-
vice public à certaines conditions (...) de moment que
ces conditions sont étrangères à des considérations d'ori-
gines, d'opinion ou de conviction" (182).
Op de theorie inzake de gelijkheid wordt later nog uit-
voerig ingegaan (183).

37. De gemeente of provincie kan geen exclusief confessioneel onderwijs verstrekken ten voordele van één bepaalde be-
volkingsgroep wier samenhang gevormd wordt door zijn aan-
hankelijkheid t.a.v. een bepaalde godsdienst (184).
Het officieel gesubsidieerd onderwijs staat niet voor het
onderwijs, louter en geheel gesteund op één levensbe-
schouwing en ervan doorweven.

In beginsel moeten de gemeenten en provincies de eerste omschrijving van de neutraal geachte school volgen, met name als school alle filosofische of godsdienstige opvattingen van de ouders die er hun kinderen aan toevertrouwen, eerbiedigen. Zo moeten alle leerplichtige kinderen van een gemeente in de gemeentelijke onderwijsinstellingen opgenomen worden wanneer zij er school willen lopen. Verscheidene wettelijke bepalingen leggen desbetreffend de verplichtingen van de gemeente vast (185).

De verwezenlijking van dit beginsel verloopt echter anders dan bij de school, waarvan het neutraal karakter afdwingbaar is.

De wetgever is bij machte om verplichtingen op te leggen aan de officiële scholen als openbare dienst, met het oog op de eerbiediging van alle godsdienstige en wijsgerige overtuigingen en rekening houdend met het grondwettelijk recht van gelijke toegang van alle burgers tot het openbaar ambt. Vanuit het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens werden geen definitieve richtlijnen aange-reikt over het karakter van de officiële onderwijsinstellingen. Dit blijkt uit de meer dan belangwekkende studie van OPSAHL over de rechten van het gezin en meer specifiek wat de opvoeding aangaat (186): het E.V.R.M. geeft aan de ouders geen recht om te eisen dat de Staat, - of andere publiekrechtelijke instanties (187), - onderwijs moet inrichten dat overeenstemt met hun levensbeschouwelijke overtuiging; de ouders hebben overigens steeds het recht hun kinderen te onttrekken aan een officieel (zelfs verplicht) onderwijs van de Staat, indien het verstrekt onderwijs niet strookt met hun geweten. Uit het E.V.R.M. kan niet afgeleid worden dat het officieel onderwijs "neutraal of niet-neutraal" moet zijn (188).

De wetgever zelf heeft echter een uiteenlopende regeling voorzien voor de Rijksscholen enerzijds, en de officiële

gesubsidieerde onderwijsinstellingen anderzijds. De autonomie van gemeenten en provincies - waarop nog wordt teruggekomen - ligt hieraan ten grondslag (189).

De schoolpactregeling, - die het neutraal karakter enkel oplegt aan het Rijksonderwijs -, ligt alzo in het verlengde van de onderwijswetgeving die de onderwijsinstelling beheerste vóór het Schoolpact. De levensbeschouwelijke specificiteit van het officieel gesubsidieerd onderwijs is hier het gevolg van. Lapidair zou dit onderwijsregime zo kunnen worden geïnterpreteerd : de Rijks-school moet alle filosofische of godsdienstige opvattingen eerbiedigen die in de gemeenschap gangbaar zijn (eerste lid uit de rechtstreekse omschrijving van het neutraal karakter zoals bepaald in art. 2, al. 4 van de Schoolpactwet) (190); het officieel gesubsidieerd onderwijs richt zich naar de opvattingen van de ouders die er hun kinderen aan toevertrouwen (2de lid uit de rechtstreekste omschrijving van het neutraal karakter). Hierbij kan zij rekening houden met de meerderheid van de ouders; a fortiori geldt dit wanneer een homogeniteit bestaat in levensbeschouwelijke opvattingen van de ouders.

B) De aktualiteit van de wetten van 20 september 1884 en 15 september 1895

38. Verscheidene regels, rechtstreeks afkomstig van de voormelde wetten van 20 september 1884 en van 15 september 1895, worden van toepassing geacht op het officieel gesubsidieerd onderwijs.

Het art. 50, § 2 van de gecoördineerde wetten op het lager onderwijs stelt dat de onderwijzer zich met dezelfde bezorgdheid bezighoudt met de opvoeding en het onderwijs van al de hem toevertrouwde kinderen. Het artikel vervolgt : "Hij verwaarloost geen enkele gelegenheid om zijn leerlingen de voorschriften der zedenleer in te prenten, om hun het plichtsgevoel, de liefde tot het vaderland, de eerbied voor onze nationale instellingen en de aanhankelijkheid aan de grondwettelijke vrijheden in te boezemen" (191). Tenslotte en voornamelijk : "Bij het geven van zijn onderricht onthoudt hij zich van elke aanval tegen de personen ofwel tegen de godsdienstige overtuiging der familiën, wier kinderen hem zijn toevertrouwd" (192).

Deze tekst is dezelfde als de desbetreffende passus uit het Modelreglement der lagere gemeentescholen (193), uitgevaardigd bij M.B. van 20 augustus 1922 (194).

Het begrip godsdienstige overtuiging dient ruim begrepen en begrijpt elke uitoefening van de gewetensvrijheid (195).

Dat deze bepaling "gemeen is aan de gesubsidieerde lagere scholen" - en de indruk zou kunnen wekken dat een (vrije) gesubsidieerde school geen exclusief confessioneel onderwijs mag inrichten, wat vanzelfsprekend strijdig is met de vrijheid van onderwijs -, is te verklaren door de historiek van het artikel. Het artikel

is bij uitstek van toepassing op de gemeentelijke lagere scholen doch niet op hen alleen. Wanneer de gemeente immers een private onderwijsinstelling aannam, dienden dezelfde voorwaarden van levensbeschouwelijke toegankelijkheid vermeld, niet alleen wanneer dit uitdrukkelijk in het aannemingscontract was gestipuleerd, maar tevens indien door dit contract de gemeente zich kweet van haar verplichting om een lagere school in te richten, - al bleef de betrokken school haar privaat statuut behouden (196).

39. Voor het goede begrip van de voormelde en nog geldende bepaling van art. 50, § 2 van de gecoördineerde wetten op het lager onderwijs, dient gezocht naar zijn interpretatie vanuit de historische gegevens.

De strekking van het onderwijs hing, volgens het stelsel van de samengeordende wetten op het lager onderwijs, af van de samenstelling van de schoolbevolking. Indien al de leerlingen het onderricht volgen van eenzelfde cultus, - en dus om geen vrijstelling wordt verzocht -, meende de wetgever dat : "rien s'oppose à ce que l'école soit confessionnelle : il est desirable même qu'il en soit ainsi, par la raison que, quand les pères de famille sont unanimes, l'Etat étant, lorsqu'il enseigne, l'organe de ces pères de famille, l'école doit être l'expression de leur vœux" (197).

Indien vrijstelling gevraagd wordt van de godsdienstles kan er bezwaarlijk sprake zijn van een exclusief confessionele strekking van het onderwijs (198). De Memorie van Toelichting bij het ontwerp van de latere wet van 20 september 1884 wees vooreerst op de vrijheid van de gemeenten (die onder dit regime ook de keuze hadden tussen het al dan niet inrichten van godsdienstonderwijs) wat de levensbeschouwelijke strekking van het onderwijs

betreft, maar wees tevens op de waarborg van de gewetensvrijheid voor de niet-katholieken (199).

Dezelfde regel bleef gestand, ook bij de herinvoering van het godsdienstonderricht, dit maal als verplicht programma-onderdeel bij wet van 15 september 1895. "Les écoles publiques ne seront pas confessionnelles, en ce sens que tout leur enseignement ne sera pas imprégné de religion et de morale. Dès qu'elles compteront des élèves dont les parents veulent la dispense du cours de religion et de morale, les instituteurs et les inspecteurs du gouvernement auront pour obligation de faire respecter d'une manière absolue, les convictions philosophiques des parents" (200).

De voorbereidende werken bij de vermelde samengeordende wetten op het lager onderwijs voorzagen tevens de mogelijkheid dat christenen van een andere cultus gezamenlijk onderwijs volgen buiten de specifieke lessen godsdienst. In dat geval kan de nadruk gelegd worden op het gemeenschappelijke van deze verschillende erediensten. "Dans l'école ou il n'y a que des catholiques, il n'y a aucun inconvénient - chacun en convient - à ce que les vérités de la religion catholique soient occasionnellement rappelées aux enfants, au cours même de l'enseignement profane. Si tous les enfants sont chrétiens, sans être tous catholiques, on pourra parler du Christ, rédempteur des hommes; du sacrifice de la pénitence, car les pays protestants ont leurs jours de jeûne; des peines et des récompenses de la vie future, idée commune à tous les chrétiens; tout cela peut, sans inconvénient, être indiqué occasionnellement sans froisser personne. S'il y a des israélites parmi les élèves, il faudra se montrer plus prudent, mais on trouvera encore des terrains communs : l'idée de la prière, du service divin, tout ce que comprend l'Ancien Testament, tout cela est commun" (201).

Wanneer de gezinshoofden geen (enkele) godsdienst aan-
kleven, kan het onderwijs bezwaarlijk een confessionele
basis kennen.

De eerbied voor de overtuiging van niet-gelovigen hield
nochtans geen "filosofische neutraliteit" in. Het des-
betreffend onderwijs van gemeenten en provincies werd
aldus "niet-confessioneel" genoemd, eerder dan de term
"neutraal" te gebruiken (202).

Dit laatste begrip werd vermeden en er werd desgevallend
een beperkte draagwijdte aan gegeven, mede om de assi-
milatie met het Rijksonderwijs te vermijden en het ver-
trouwen van de katholieke ouders te behouden. De wetgever
gaf aan het begrip de volgende interpretatie : "la neu-
tralité signifie que l'enseignement dogmatique de la re-
ligion et de la morale ne pourra pas déborder sur l'en-
seignement civil, mais elle ne met obstacle à ce que
cet enseignement s'inspire des grandes doctrines (Dieu,
la vie future et les préceptes moraux du décalogue), qui
sont devenues le patrimoine commun de l'humanité" (203).

Een algemene vaststelling is dat in grote mate de wetge-
ver de autonomie heeft erkend van de lagere besturen en
deze verondersteld worden het meest aangewezen te zijn
om te voldoen aan de wensen van de gezinshoofden (204).
Omwille van de godsdienstige betrokkenheid van het onder-
wijs laten zij zich ook als publiekrechtelijke persoon
leiden door de levensbeschouwelijke keuze van de inwo-
ners (205).

Ingeval van heterogeniteit van de schoolbevolking, zijn
de waarborgen voorzien voor non-discriminatie, opdat nie-
mand in zijn persoonlijke overtuiging gekwetst wordt,
- maar ook dan blijft de bekommernis gestand de band
niet los te laten t.o.v. de algemene christelijke beïn-
vloeding van de maatschappij (206).

De omzendbrief van 1 oktober 1895 - die ook nog nù inge-
roepen wordt en die het karakter van de officiële onder-

wijsinstellingen omschreef (207), en in dien hoofde richtinggevend was -, is geheel in overeenstemming met deze beginselen (208).

Nu de verschillende elementen voorhanden zijn, kan een poging worden ondernomen om de levensbeschouwelijke specificiteit van het officieel gesubsidieerd onderwijs te omschrijven.

4. De specificiteit van het officieel onderwijs wat het karakter betreft.

A) De vrije keuze en de eigenheid, autonomie en pedagogische vrijheid van het officieel gesubsidieerd onderwijs.

40. Door de wetgever is de neutraliteit van het onderwijs niet eenduidig geïnterpreteerd geworden. Zoals aangetoond in de paragraaf over de vrije keuze tussen de leergang godsdienst en niet-confessionele zedenleer, bleef deze keuze zeer lange tijd beperkt tot de keuze al dan niet de godsdienstlessen te volgen. De wetgever voerde verscheidene modaliteiten van organisatie van het vak godsdienst in, teneinde de vrijstelling van deze leergang te vergemakkelijken.

Slechts naderhand, wanneer de niet-confessionele strekking zich meer uitdrukkelijk opwierp inzake het karakter van de officiële onderwijsverstrekking, werd ook een leergang algemene zedenleer (209) ingericht, geruime tijd uitsluitend op het niveau van het secundair onderwijs (210). Een positieve vorm van neutraliteit is dan ingevoerd door de verplichting om in al de officiële inrichtingen voor lager en secundair onderwijs met volledig leerplan (ten minste) twee uren godsdienst en zedenleer als verplicht onderdeel van het lesrooster te voorzien (211).

De keuze tussen confessioneel en niet-confessioneel onderwijs werd evenwel bij uitstek verwezenlijkt door de toekenning aan de Staat van het recht om op alle niveaus onderwijs in te richten (212), ook op het niveau van het lager en kleuteronderwijs (213). Dit onderwijs moet gebaseerd zijn op de neutraliteit. Omdat beide groepen van onderwijsverstrekkers (214), Rijksonderwijs en het officieel gesubsidieerd onderwijs, officieel zijn, dienen zij de keuzevrijheid te bevatten tussen de leergangen godsdienst en zedenleer, zoals

begrepen in art. 8 van de Schoolpactwet. Hun karakter is evenwel uiteenlopend : het Rijksonderwijs is ertoe verplicht neutraal onderwijs te verschaffen; het officieel gesubsidieerd onderwijs niet. Daarom ook kan gesteld worden dat de vrije keuze op een verschillende wijze gerealiseerd wordt door de Staat enerzijds en door de officiële gesubsidieerde inrichtingen anderzijds. Uiting hiervan kan het weren genoemd worden van het officieel gesubsidieerd onderwijs als vrije-keuzeschool (215).

Het "levensbeschouwelijk pluralisme van de openbare dienst", - waarop wordt teruggekomen in het kader van de neutraliteit van het Rijksonderwijs (216) -, wordt op een uiteenlopende wijze geïnterpreteerd. "Aussi curieux que cela paraisse, l'enseignement public n'avait jamais été exactement défini quant au caractère de neutralité qui doit être le sien" (217).

De reden hiervan ligt niet enkel in het regime van de vrije keuze in zijn eerste betekenis (218), maar ook omdat het Rijk een andere roeping en draagvlak heeft dan gemeenten en provincies. "De Staat is de uitdrukking van de gehele natie (...). Wil de natie een levend en gesloten geheel blijven vormen, dan moet de Staat in zijn initiatieven de uitdrukking blijven van de gehele natie in haar fundamentele en diepmenselijke strekkingen" (219).

De Schoolpactwet heeft daartegenover de autonomie van de ondergeschikte besturen erkend : "De vrijheid der provincies en gemeenten moet tot uiting kunnen komen in elk hunner beslissingen : men heeft gepoogd ze in het gedrang te brengen (...). Het staat nochtans vast dat de algemene economie van het Schoolpact zich verzet tegen interpretaties ertoe strekkend de vrijheid der provincies te beperken (...). De vrijheid die men de provincies en gemeenten heeft willen verlenen is een concrete vrijheid, van ieder ogenblik, een recht om hun beslissingen inzake benoemingen en inrichting

van hun onderwijs te nemen zoals ze willen" (220).

Wanneer sprake was van het recht van de gedecentraliseerde besturen om zelf in onderwijs te voorzien werd benadrukt dat de wetgever hun die taak toebedacht vanuit de hechte band die plaatselijke besturen hebben met de bevolking (221). Provincies en vooral gemeenten werden verondersteld nauw aan te sluiten bij de behoeften en wensen van de leefgemeenschap die zij bestrijken (222).

41. Vanuit de legitimatie van hun onderwijsverstrekking, en de bestuurlijke autonomie die hen is toebedeeld, kunnen gemeenten en provincies klemtonen leggen in het onderwijs dat zij verstrekken (223).

In hoofdstuk I van Titel IV werd gewezen op de levensbeschouwelijke inslag van de vormgeving van de pedagogische vrijheid, o.m. via het leerplan, het lesrooster, de structuur, de methodes (224).

Deze vrijheid komt elke gesubsidieerde onderwijsinrichting toe, ook de officiële. In deze zin schrijven COGGE en STOFFELEN : "In principe moet in al de officiële scholen de voorwaarde van eerbiediging van alle filosofische opvattingen en godsdienstige overtuigingen steeds vervuld worden omdat deze als openbare instellingen open moeten staan en toegankelijk zijn voor alle kinderen welke ook de levensopvatting der ouders weze. Dit beginsel heeft de wetgever van 29 mei 1959 niet belet te bepalen dat elke schooloverheid (inrichtende macht) - ook dus de gemeentelijke en provinciale overheden - vrij is in de keuze van de pedagogische methoden en van het leerplan. Op te merken valt dat het leerplan een niet-confessioneel of confessioneel karakter kan hebben omdat een leerplan de onderwijsinhoud en tevens vaak de didactische vormgeving uitstippelt" (225).

Zoals het karakter van het onderwijs, - ook in het officieel gesubsidieerd onderwijs (226) -, vastgesteld dient te worden per school als pedagogische eenheid, zo ook beschikt de schooloverheid over de pedagogische vrijheid, niet enkel voor het betrokken net, maar zelfs voor elke gesubsidieerde onderwijsinrichting afzonderlijk (227).

De combinatie van het niet verplicht neutraal karakter van het officieel gesubsidieerd onderwijs en de pedagogische vrijheid van de gesubsidieerde inrichting leidt tot een ander karakter binnen het officieel onderwijs, en tot een wezenlijk onderscheid tussen de Rijksscholen en de niet verplichte neutrale officiële gesubsidieerde scholen (228). Men kan dit de specificiteit noemen van het officieel gesubsidieerd onderwijs.

B) De "confessionele neutraliteit" van het officieel gesubsidieerde onderwijs, en zijn grenzen

42. Meer nog : de confessionele of niet-confessionele voorkeur van gemeenten en provincies in hun onderwijsverstrekking behoort, zoals aangetoond, tot een ingewortelde traditie in het onderwijsbestel van ons land. In een aanzienlijk aantal gevallen bestond er trouwens een feitelijkke taakverdeling tussen het katholiek onderwijs en de gemeenten.

Zo wordt in zeer vele Vlaamse gemeenten het confessioneel lager onderwijs verstrekt aan de jongens door het gemeentelijk onderwijs en door de vrije scholen van de Zustercongregaties aan de meisjes (229).

BAUWENS en VANDER STICHELE bezigden, om het karakter aan te duiden van het onderwijs verstrekt door gemeenten en provincies, in die gevallen de term confessionele neutraliteit, in tegenstelling tot de term filosofische neutraliteit (230) en er op doelend dat een zekere sfeer en zelfs bepaalde christelijke uitingen verenigbaar zijn met "laïciteit" (231).

Daarenboven dient eraan herinnerd dat in het onderwijsstelsel vóór het Schoolpact de gemeente aan een vrije school het regime kan verlenen van aangenomen school (232). VAUTHIER wijst erop dat deze scholen bijna zonder uitzondering katholiek geïnspireerd waren en betoogt in dat verband : "On ne saurait perdre de vue que dans un grand nombre de communes, notamment dans la région flamande du pays, la population est restée très attachée à la religion catholique; dans ces communes l'école communale, les instituteurs étant nommés par le conseil communal, est imprégnée d'esprit catholique (ce qui, au surplus, n'est pas en opposition avec la loi)" (233).

De gemeente of provincie beschikt dus over de mogelijkheid een voorkeur voor een bepaald karakter uit te spreken (234), doch vanzelfsprekend onderscheidt de officiële school zich ook van de vrije school. Hierover wordt in de volgende paragrafen gehandeld.

43. Zoals hoger gesteld kan de voorkeur van de overheid leiden tot het overwicht van de personeelsleden die houder zijn van een diploma van het confessioneel onderwijs. Zulks kan toevallig gebeuren, ofwel uit pedagogische voorkeur voor het confessioneel geïnspireerd onderwijs, of nog omdat de meeste inwoners van de overeenstemmende omschrijving gelovigen zijn, ofwel een uitgesproken levensbeschouwelijk onderwijs verkiezen (235).

In dat geval heet de school confessioneel, en kan ze enige prioriteit geven aan een confessionele gezindheid, o.m. in het programma en de pedagogische methode. Zij kan, omwille van de gerichte benoeming van de leerkrachten, de confessionele strekking dus concretiseren. De school mag evenwel geen exclusief confessionele school zijn. Deze exclusiviteit is benevens het publiekrechtelijk statuut (236) ontkend in de Schoolpactwet zelf door de verplichting dat in deze onderwijsinrichtingen voor wie erom vraagt, godsdienstondericht dient gegeven in de in art. 8 van de wet opgesomde godsdiensten en de daarop berustende zedenleer, evenals in de niet-confessionele zedenleer, - met een bijzondere aanstellingsprocedure door andere instanties dan de gemeentelijke en provinciale, wat het godsdienstondericht betreft (237). Zowel provincies als gemeenten zijn dus verplicht om een cursus in godsdienst en zedenleer in te richten op dezelfde wijze als voorgeschreven voor het Rijksonderwijs.

In dezelfde zin besloot het arrest van de Raad van State nr. 19.672, dd. 31 mei 1979, inzake v.z.w. Vrij Psycho-Medisch Centrum "het Meetjesland", terecht ingeval van de confessionele voorkeur van de gemeente enerzijds dat een "dergelijk bewust

confessioneel gerichte gemeenteschool evenwel geen echte confessionele school is", maar anderzijds : "Ondanks de principiële verplichting tot levensbeschouwelijke neutraliteit van de overheid, wordt op pragmatische gronden als wettig aanvaard dat een gemeente-overheid de godsdienstige, dan wel de niet-confessionele strekking in haar scholen voorrang geeft, meer bepaald door een gericht beleid bij de benoemingen van de leerkrachten" (238).

De prioriteiten die de gemeentelijke of provinciale overheid leggen i.v.m. het karakter van de officiële onderwijsinstelling wordt bevestigd door de rol van het officieel gesubsidieerd onderwijs bij het invoeren van het stelsel van de vrije-keuzeschool.

Art. 4 van de Schoolpactwet kan niet zo gelezen worden dat de ouders, die wezenlijk confessioneel onderwijs wensen ongeacht het diplomacriterium, als dusdanig aanspraak kunnen maken op de vrije-keuzeschool. Ofschoon de gemeenteschool behoort tot een ander net en geen wezenlijk confessioneel onderwijs verstrekt, heeft de Staat geen verplichting t.a.v. het recht van de ouders op de oprichting van een confessionele school wanneer de officiële gesubsidieerde school de drie vierden diplomaverhouding bereikt (239). In deze zin stelt het arrest van de Raad van State nr. 19.672 dd. 31 mei 1979, inzake v.z.w. Vrij Psycho-Medisch Centrum "Meetjesland", dat indien een gemeente-overheid kennelijk een benoemingsbeleid voert dat er op gericht is om gemeentescholen te hebben die voldoen aan de wens van de bevolking voor onderwijs met een bepaalde confessionele strekking, dat soort beleid voor gevolg heeft dat die bevolking met dat soort scholen genoegen moet nemen en niet van de Staat kan eisen dat deze benevens dat soort gemeentescholen "nog hun honderd procent zuivere confessionele scholen - uiteraard vrije scholen - zou moeten bekostigen" (240). Dezelfde redenering gaat vanzelfsprekend op in geval van een niet-confessionele vrije-keuzeschool. Anderzijds kan in uitvoering van art. 4 van de Schoolpactwet een officiële gesubsidieerde instelling niet dienst doen als vrije-keuzeschool, zoals hoger gesteld.

44. Het publiekrechtelijk statuut van het officieel gesubsidieerd onderwijs heeft voor gevolg dat grenzen bestaan aan het autonome optreden van de gemeenten en provincies. Omwille van hun statuut worden zij ertoe verplicht de keuze te organiseren tussen de leergang godsdienst en zedenleer (241); zij moeten er zich van onthouden openlijk propaganda te maken voor of tegen één van de twee leergangen (242). Tot nu toe meende de overheid dat de aanrekenbaarheid van kosten die verband houden met het geëngageerd karakter van een onderwijsinstelling (243) enkel mogelijk is in vrije instellingen. De gemeentelijke administratie mag geen bijeenkomsten toelaten van politieke, filosofische en religieuze aard in lokalen of plaatsen toebehorend aan de gemeentescholen (244). Benevens deze minimumgrens beschikt de gemeentelijke en provinciale overheid over de benoemingsvrijheid van leerkrachten en andere personeelsleden met een educatieve of leidinggevende functie belast, en anderzijds over een pedagogische vrijheid zoals elke gesubsidieerde instelling. Deze pedagogische vrijheid is ook levensbeschouwelijk relevant, maar heeft ook grenzen. De niet-confessionele instelling van een aantal leerlingen moet als legitiem worden aanvaard; het "positief belijden van een confessie door het merendeel der leerkrachten en leerlingen mag er niet toe leiden dat t.a.v. de niet-confessioneel ingestelde leerlingen (of leerkrachten) discriminatoire maatregelen worden genomen, welke enigermate een waarde-oordeel of afkeuring inhouden" (245).

Een particuliere vraag zou in dit verband nog kunnen gesteld worden.

Is de verplichting van non-discriminatie van toepassing op elke officiële school afzonderlijk ?

De hypothese werd reeds geopperd dat een inrichtende macht uit het officieel gesubsidieerd onderwijs haar scholen op een dergelijke wijze zou aanpassen aan de wensen van de ouders, dat een splitsing gemaakt wordt onder de leerlingen zelf door

bepaalde scholen expliciet of feitelijk confessioneel te oriënteren, zoals het gebruikelijk is in verscheidene Duitse Länder (246), met name de zogeheten christliche Gemeinschaftsschulen (247), waar het onderwijs "Grundsätzlich christlich" opgevat wordt (248).

Een gemeente of provincie zou kunnen steunen op de keuze van de ouders voor een bepaalde godsdienst of voor niet-confessionele zedenleer om de leerlingen volgens die keuze te groeperen in overeenstemmende scholen. Zij zou aldus een school (of afdeling) kunnen openen waarin alleen leerlingen worden opgenomen die katholieke godsdienst volgen, en een school waarin alleen leerlingen worden opgenomen die niet-confessionele zedenleer volgen. Om dit onderscheid te bewerkstelligen hoeven overigens geen aparte inplantingspunten van het (bv.) gemeentelijk onderwijs uitgezet : een groepering naargelang van de confessionele of ideologische overtuiging, kan georganiseerd worden binnen eenzelfde schoolgebouw via onderscheiden klassen. Heel wat leeractiviteiten, vanzelfsprekend ook neven-schoolse activiteiten zonder levensbeschouwelijke inslag, zouden gezamenlijk kunnen verlopen.

Katholieke inrichtende machten kunnen de muzulmaanse leerlingen groeperen in afzonderlijke entiteiten, daar waar zij tenminste voldoende talrijk zijn, om hun een onderwijs aan te bieden dat volledig aansluit bij hun godsdienstige overtuiging. Voor de gemeenteschool bekomt deze kwestie nochtans niet zo eenvoudig een oplossing omwille van het publiekrechtelijk statuut van de gemeentelijke instellingen. (249). Toch lijkt het er op dat, - ook wat het officieel gesubsidieerd onderwijs betreft -, een bevestigend antwoord kan verstrekt worden, binnen bepaalde perken. Het gemeentelijk onderwijs dient als een totaliteit beschouwd. Zijn samenhang is bepaald door de eenheid van inrichtende macht (250). Er bestaat geen afdwingbaar recht op onderwijsinstellingen in die vestigingsplaats of afdeling binnen een school : in één van de scholen van het gemeentelijk onderwijs

moet elke gezinshoofd of voogd, leerling en student die woonachtig is binnen de gemeente, aan zijn trekken komen. Het behoort overigens tot de autonomie van de schooloverheid zelf de leerlingen in te delen in de verschillende afdelingen.(251). De grens die dient aangegeven is de gelijkheid van omstandigheden (afstand, pedagogisch verschil in infrastructuur, ...) die elke discriminatie moet onmogelijk maken. Wanneer slechts een gemeenteschool bestaat, is er vanzelfsprekend geen enkel appreciatievermogen(252). Deze problematiek heeft zich, althans in rechte, nog niet ontwikkeld.

De vraag blijft of een dergelijke opsplitsing binnen het gemeentelijk onderwijs wenselijk is, een vraag waarop in deze verhandeling niet wordt ingegaan (253). De huidige toestand maakt de vraag overigens voor een groot deel irrelevant : meestal zal de gemeente het aantal leerlingen of studenten, ongeacht hun levensbeschouwing, meer dan nodig hebben teneinde de rationalisatie en programmatienormen wat de schoolbevolking betreft te bereiken, zodat van een groepering zoals hierboven omschreven, slecht zelden een voldoende leerlingenaantal voorhanden zal zijn.

45. Het besluit inzake het karakter van de gemeentelijke en provinciale onderwijsinstellingen is dan ook zeer genuanceerd (254). T.a.v. de gesubsidieerde officiële onderwijsinstellingen bestaat in het Belgisch wettelijk onderwijsregime een samengaan van het non-discriminatiebeginsel in hoofde van de overheid, met de mogelijkheid van specifiek benoemingsbeleid en pedagogische vrijheid, welke door het Schoolpact en de gemeentelijke en provinciale autonomie werd gevrijwaard en waardoor een prioriteit gegeven kan worden aan een bepaalde strekking. Maar de confessioneel geheten gemeentescholen behoren uiteraard niet tot het "net" van het (bv.) katholiek onderwijs.
- Het onderzoek naar het karakter van het officieel gesubsidieerd onderwijs stoelt dan ook op de hoger behandelde principes van initiatierecht, autonomie en pedagogische vrijheid van gemeenten en provincies inzake onderwijsinstellingen.

Het officieel gesubsidieerd onderwijs blijft evenwel wat de karakteromschrijving aangaat, een eigenaardigheid in het Belgisch onderwijsregime : zoals bij de pluralistische school uitdrukkelijk is gesteld, is het niet uitgesloten dat de leerkrachten mits de inachtnaam van de pedagogische schroom uitkomen voor de eigen filosofische of religieuze overtuiging; zoals bij de neutrale (en pluralistische) school worden lessen godsdienst en zedenleer ingericht en moet elke leerling onafgezien van zijn levensbeschouwelijke opinie worden opgevangen. Tenslotte heet dit gesubsidieerd onderwijs daarenboven vrij vaak "confessioneel".

5. Het begrip schoolnet en het karakter van het onderwijs

A) Het arrest van de Raad van State nr. 19672, dd. 22 augustus 1979

46. Inherent verbonden met het begrip inrichtende macht en met de problematiek van het karakter van het onderwijs, kon het begrip "schoolnet" in dit onderzoek niet ongemoeid worden gelaten, voornamelijk omdat het enkel relevant is voor het gesubsidieerd onderwijs, zij het vrij of officieel. Op 22 augustus 1979 werd een belangrijk arrest van de Raad van State, vierde kamer, geveld inzake de v.z.w. Vrij Psycho-Medisch-Sociaal Centrum "Het Meetjesland", waarnaar in de loop van deze verhandeling reeds meermaals werd verwezen. De Raad van State moest de vraag opwerpen naar de betekenis van het begrip "confessioneel", vermits art. 2 van het K.B. van 13 augustus 1962 (255) tot regeling van de P.M.S.-centra en van de diensten van S.B.O., waar het in het betrokken rechtsgeding om ging, onder "net" verstaat, het geheel van de onderwijsinrichtingen, diensten en centra, georganiseerd door de Staat, hetzij door de provincies, hetzij door de gemeenten, hetzij door private personen, die dezelfde filosofische of godsdienstige opvattingen toegedaan zijn. De Raad van State ontwikkelde in het vernoemd arrest een gedachtengang die niet zonder kritiek kan blijven.

Het arrest meent dat art. 6 van de Schoolpactwet het begrip "inrichtende macht" anders begrijpt dan art. 2 van dezelfde wet.

Art. 6 bepaalt dat, mits zekere voorwaarden worden in acht genomen, elke inrichtende macht over de vrijheid beschikt om voor haar onderwijsnet en zelfs voor elke onderwijsinrichting de lesroosters en leerplannen afzonderlijk op te maken. Hieruit kan afgeleid worden dat die scholen behoren

tot een bepaald net, welke afhankelijk zijn van een zelfde, dus gemeenschappelijke, inrichtende macht. De idee van verwevenheid, van onderlinge binding dat in het beeld "net" ligt en betrokken wordt op scholen, is besloten in het feit dat zij opgericht zijn door dezelfde inrichtende macht.

Art. 2 van de wet geeft een definitie van inrichtende macht, met name van de overheid, de natuurlijke persoon of de rechtspersoon (of -personen) die de verantwoordelijkheid voor een onderwijsinrichting op zich nemen. Uit de lektuur van dit artikel kan afgeleid worden dat er een schoolnet van het Rijk en een net van gemeentescholen binnen eenzelfde gemeente bestaat, vermits de verscheidene onderwijsinrichtingen opgericht zijn door dezelfde rechtspersoon. De katholieke scholen daarentegen tellen veelal evenzovele rechtspersonen als inrichtende machten, zodat de identiteit van de inrichtende macht voor het confessioneel vrij onderwijs niet als enig criterium kan gelden.

In de zin van art. 6 daarentegen staat aldus de Raad van State, het "katholiek onderwijs" voor de inrichtende macht "doordat de specifieke zin van het katholiek onderwijs noodzakelijk in een gemene opvatting over dat onderwijs wortelt, zodat dat onderwijs door wie ingericht ook eigen specifieke kenmerken heeft die het op zijn minst in het kader van de Belgische organisatie van het onderwijs en ook in het kader van de Schoolpactwet als een eenheid doen voorkomen".

Om uit deze zogeheten tegenstelling te raken, stelt de Raad van State dat het bezwaarlijk betwist kan worden dat "het katholiek onderwijs" een (één) schoolnet uitmaakt, of zoals vermeld arrest het omschreef, dat het vrij katholiek onderwijsnet gelijk staat met "een vaste, erkende grootheid, in de Belgische organisatie van het onderwijs, op zijn minst evenwaardig met het schoolnet van de Staat". Het katholiek onderwijs is te verstaan als het geheel van rechtspersonen (eventueel van particulieren) die een zelfde fundamentele opvatting over de zin van het onderwijs aankleven,

en in functie daarvan een overkoepelende organisatie opzetten, en naar buiten toe in dat globaal organisatorisch verband optreden. Het katholiek onderwijs omvat aldus de organisatie van het geheel van katholieke inrichtende machten.

De Raad van State meent dat, omwille van het courant gebruik van de uitdrukking "de twee schoolnetten", hiermee de twee grote schoolnetten met duidelijk eigen kenmerken bedoeld is, - met name het schoolnet van de Staat en dat van het katholiek onderwijs. De "gemene opvatting waarin dat onderwijs wortelt", "de eigen specifieke kenmerken" in de onderwijsverstrekking stelt meteen de eenheid vast waardoor scholen beschouwd worden als behorend tot één net.

De conclusie is dan ook dat het geheel van elk door de gemeente opgerichte scholen in deze zin geen "schoolnet" kan uitmaken. Volgens deze visie is slechts sprake van een "gemeentelijk schoolnet" als het geheel van de scholen (indien er meerdere scholen zijn) dat door één en hetzelfde gemeentebestuur is opgericht.

B) Elementen van omschrijving van het begrip "net"; beschouwingen bij de interpretatie van de Raad van State

47. Voor een coherent begrippenkader is het wenselijk de term "onderwijsnet" in dezelfde betekenis aan te houden. Het zal evenwel blijken dat in de Schoolpactwet geen exclusief criterium voorhanden is om het begrip in één of andere richting vast te leggen.

Volgens de eerste lektuur door de Raad van State is het begrip "net" een verzamelterm; een "onderwijsnet" of "schoolnet" is een groepering van scholen die gemeenschappelijke kenmerken vertonen. Die kenmerken kunnen echter zeer verscheiden zijn. Zo is het Belgisch onderwijsnet de groepering van alle Belgische scholen, het confessioneel onderwijsnet de groepering van alle confessionele scholen, het Nederlandstalige onderwijsnet de groepering van alle Nederlandstalige scholen, het provinciaal onderwijsnet de groepering van alle scholen die van de provincie afhangen, enz. ... De juridische term "net" wordt niet eenduidig omschreven.

Welke "gemeenschappelijke kenmerken" vertoont de groepering van scholen alvorens zij zich samenvoegen tot een "net"? Zo men de identiteit van de inrichtende macht in acht neemt, is sprake van een gemeentelijk én een provinciaal net, en wordt het begrip "officieel gesubsidieerd onderwijs" enkel als een verzamelterm gebruikt. Zo de strekking van het onderwijs als criterium gehanteerd wordt, is er sprake van het "neutrale schoolnet" om het geheel van de neutrale scholen aan te duiden, ongeacht hun inrichtende macht, "het provinciaal neutraal schoolnet", om het geheel van provinciale neutrale scholen aan te duiden, enz. ... Dergelijke definitie druist geenszins in tegen de autonomie van gemeenten of provincies en wordt eveneens verhinderd door de Schoolpactwet.

Het voormeld arrest beperkt nochtans de "gemeenschappelijke kenmerken" tot de eenheid in opvatting, tot het karakter van de scholen, - het begrip karakter dan wel begrepen in zijn inhoudelijke betekenis en niet op basis van het diplomacriterium. Het arrest van de Raad van State volgt een redenering die dan ook gezien moet worden in het raam van (de oorspronkelijke versie van) art. 2 van het K.B. van 13 augustus 1962 waarbij door "net" verstaan wordt het geheel van de onderwijsinrichtingen, diensten en centra, georganiseerd door de Staat, hetzij door provincies en gemeenten, hetzij door private personen, die dezelfde filosofische of godsdienstige opvattingen toegedaan zijn. Het kenmerk dat voor de toepassing van dit K.B. weerhouden werd, - wat de definitie van het net betreft -, is dus de filosofische of godsdienstige strekking. Als relevant criterium, - zelfs het enige in de zin van voormeld K.B., maar niet in de zin van de Schoolpactwet zonder ongerechtvaardigde uitbreiding van het juridisch belang van het karakter -, wordt voor de begripsbepaling van "net" de strekking van het onderwijs gehanteerd. Het gebruik van het begrip "net" als verzamelterm voor al de officiële onderwijsinrichtingen, in casu de desbetreffende begeleidingsinstellingen andere dan die van de Staat, is naar de interpretatie van de Raad van State onverenigbaar met de levensbeschouwelijke onzekerheid van de in casu gemeentelijke instellingen, en in die mate ook onverenigbaar met art. 6 van de Schoolpactwet. Door de strekking van het onderwijs als exclusief criterium voor te stellen m.b.t. het begrip "net" wordt een ongewettigde uitbreiding bevorderd van de confessiona-liteit of niet-confessiona-liteit van een inrichting, waar deze in de Schoolpactwet slechts van rechtstreeks belang is voor de programmatie en rationalisatie van het secundair onderwijs en voor de toepassing van art. 4 van de Schoolpactwet.

Bij de recente wijziging van de Schoolpactwet bij wet van 18 september 1981 werd met deze interpretatie dan ook geen rekening gehouden (256). De interpretatie van de Raad van State blijft dus beperkt tot het toepassingsveld van dit K.B. van 13 augustus 1962, maar kan geen algemene gelding toegekend worden.

48. Art. 6, - en overigens andere artikelen (257) van de Schoolpactwet, begrijpt het begrip "inrichtende macht" niet anders dan art. 2 van dezelfde wet. In beide bepalingen gaat het om de overheid, de natuurlijke persoon of de rechtspersoon (of -personen) die de verantwoordelijkheid van een onderwijsinrichting op zich nemen. Niets belet een zelfde inrichtende macht de verantwoordelijkheid op zich te nemen voor meer dan één onderwijsinrichting. In dat geval omschrijft art. 6 van de Schoolpactwet de groepering van de inrichtingen die van een zelfde inrichtende macht afhangen als "haar onderwijsnet". In art. 6 wordt dus als kenmerk voor de omschrijving van het onderwijsnet de afhankelijkheid van eenzelfde inrichtende macht genomen.

De beide beschikkingen komen rechtstreeks voort uit de wet van 29 mei 1959 en hun combinatie wijst op de enge betekenis van het begrip "net". De Schoolpactwet heeft echter zelf gezorgd voor de verwarring door, - via de wet van 11 juli 1973 die de wet van 29 mei 1959 wijzigde -, een tweede interpretatie te hechten aan het begrip.

De term wordt ook immers in andere artikelen van de (gecoördineerde) Schoolpactwet gelezen, met name in art. 12 bis, § 3, - waar staat dat de Koning bij een in Ministerraad overlegd besluit op een eenvormige manier voor alle gesubsidieerde onderwijsnetten statutaire bepalingen vastlegt -, art. 17, § 1, - dat stelt dat de ontvangsten van het Algemeen Fonds voor Schoolgebouwen o.m. bestaan uit een jaarlijks op de Rijksbegroting ingeschreven dotatie, verdeeld onder de verschillende netten -, en voornamelijk art. 22, § 3 volgens hetwelk het maximumbedrag van de leningen die voor de tijdspanne van 1973 tot en met 1982 gewaarborgd kunnen worden, twee miljard per jaar voor het vrij net, een miljard per jaar voor het provinciaal en gemeentelijk net beloopt (257a).

Deze artikelen kunnen alvast duiden op het bestaan van netten van het vrij onderwijs, het Rijksonderwijs en van het officieel gesubsidieerd onderwijs. Ofschoon de Schoolpactwet zelf meermaals de term "officieel gesubsidieerd onderwijs" bezigt, en hiermede niets gezegd wordt over het al dan niet bestaan van één net binnen het officieel gesubsidieerd onderwijs, dient erkend dat de wet van 11 juli 1973 een brede betekenis gaf aan het begrip "net", afwijkend van de eerste enge betekenis volgens art. 6 en art. 2 van de wet van 29 mei 1959. De wet van 11 juli 1973 bezigt de term "net" volgens het "courant gebruik", zoals de Raad van State het omschreef.

49. Zo geldt dus als mogelijke criterium van het begrip "net" de groepering van scholen die door een zelfde overheid of persoon zijn opgericht (258); de eenheid of gemeenschappelijkheid van de rechtspersoon van publiek recht als "inrichtende macht" kan als kenmerk van verwevenheid van scholen worden beschouwd. Als ander kenmerk kan de filosofische of godsdienstige strekking gehanteerd worden. In art. 6 (van de wet van 29 mei 1959) wordt aan de term "onderwijsnet", de betekenis gegeven van "groepering van scholen die van een zelfde inrichtende macht afhangen". Maar dat sluit niet uit dat de term "katholiek onderwijsnet" mag worden gebruikt om "de groepering van alle katholieke onderwijsinrichtingen" aan te duiden. Andere bepalingen (ingevoegd bij wet van 11 juli 1973) bevatten deze interpretatie.

Ook het gemeentelijk onderwijsnet kan in twee betekenissen begrepen worden, hetzij als de groepering van scholen die van één zelfde gemeente afhangen (bv. het stedelijk onderwijsnet te Antwerpen), hetzij als de groepering van scholen die van alle gemeentelijke inrichtende machten afhangen. De globale Schoolpactwet weerhoudt de beide interpretaties.

Het voormeld arrest van de Raad van State stelt in deze zin terecht vast dat "bepaalde grote steden inderdaad geloofwaardig kunnen stellen een eigen gemeentelijk schoolnet te hebben". Het dient evenwel opgemerkt dat de gemeentescholen in ons land niet alleen geen eenheid van opvatting hebben over het te verstrekken onderwijs en bovendien de opvatting van elke gemeente zich in rechte en in feite wijzigen kan bij een wisseling van de meerderheid, maar tevens, - al dan niet parallel aan het diploma-criterium -, binnen de gemeente zelf, instellingen mogelijk zijn van uiteenlopend karakter (259).

Daarenboven lijkt het niet wenselijk het begrip "net" in een noodzakelijke samenhang te plaatsen met de "overkoepelende organisatie" van de betrokken scholen. Voor dergelijke bundeling van inrichtende machten spreekt de onderwijswetgeving o.m. in art. 45 van de Schoolpactwet zelf van representatieve groepering van inrichtende machten. Zo wordt het katholiek onderwijsnet omschreven als het geheel van de onderwijsinrichtingen die door de hoofden van de katholieke eredienst als katholiek erkend zijn. Het feit dat de hoofden van de katholieke eredienst een overkoepelende organisatie hebben opgezet voor de coördinatie van dat geheel, is geen noodzakelijk element voor de definitie van het katholiek onderwijsnet.

IV. HET NEUTRAAL KARAKTER VAN HET RIJKSONDERWIJS

1. Het karakter van het Rijksonderwijs : algemeenheden

50. De Staat dient de nodige middelen te verschaffen opdat elk-
een het onderwijs zou kunnen volgen conform de persoonlijke
levensbeschouwelijke overtuiging. Om dit te realiseren is
één van de verplichtingen die de Staat dient op te nemen,
zelf onderwijs te verstrekken teneinde een waarachtige
vrije keuze te waarborgen. Hierover ging hoofdstuk I van
titel III (260).

De onderwijsverstrekking wordt echter anders verwezenlijkt
naargelang ze door privaatrechtelijke verenigingen wordt
uitgeoefend dan wel door de Staat, de provincie of de
gemeente. Dit onderscheid is absoluut te noemen t.a.v. het
Rijksonderwijs : aan de Staat zelf komt geen enkele vrij-
heid toe wat de levensbeschouwelijke inslag van zijn onder-
wijs aangaat.

De neutraliteit van de Staat heet de beste waarborg voor
een effectieve uitoefening van de gewetensvrijheid en recht
op meningsuiting, of zoals DE NAUROIS L. in één van zijn
bijdragen het formuleert : "la non-confessionalité de l'E-
tat met les citoyens sur un pied d'égalité morale rigou-
reuse en face de l'Etat, du fait que celui-ci entend ne
professer aucune foi au nom de la nation" (261).

Omdat de Staat de godsdienstige en filosofische opinie van
elkeen dient te waarborgen, kan hij zich niet als voorstan-
der opwerpen van één bepaalde ideologische of filosofische
strekking (262). Vermits de persoon geen neutraal wezen is
en bewust of onbewust levensbeschouwelijke keuzen maakt,
moet de Staat zich onpartijdig opstellen. Dit brengt met
zich mee dat de Staat zich dient te onthouden om zich in de
onderwijsverstrekking een of andere levensbeschouwelijk ge-
richte overtuiging eigen te maken. Onderwijs immers is de
toetsteen bij uitstek gebleken van de omschrijving van de

laïciteit of neutraliteit (263) van de Staat (263a). De neutrale school dient toegankelijk te zijn voor elkeen, waaruit WIGNY P. concludeert : "Or, l'article 14 de la Constitution garantit de la façon la plus absolue la liberté de conscience, d'opinion et de culte. Voilà pourquoi l'enseignement donné par l'Etat doit être neutre" (264). De waarborg van vrijheid van geestelijk leven blijft niet beperkt tot elke individueel lid van de gemeenschap, maar geldt ook voor de verscheidene levensbeschouwelijke gemeenschappen. De Staat moet ruimte geven aan de diversiteit van filosofische en ideologische gezindheden en dit recht voor de collectiviteiten, - de geïnstitutionaliseerde vorm van de levensbeschouwingen -, veronderstelt eveneens dat de Staat zelf de strikte neutraliteit in acht neemt. Zo wordt de gelijkheid ook onder de verschillende levensbeschouwingen gewaarborgd; BRAUD noemt dit het beginsel van het pluralisme (265), en meer bijzonder het vertikaal pluralisme (266).

Ook de problemen die in het onderwijs verband houden met moraal, dienen in het neutraal onderwijs zo behandeld dat zij voor alle representatieve opvattingen aanvaardbaar zijn. De Raad van State noemde onverbloemd het intern pluralisme, - met al zijn praktische consequenties -, de zij het ongeschreven toch fundamentele grondslag van het Rijksonderwijs. Dit merkwaardig arrest nr. 20.514 dd. 22 juli 1980 (267) paste "de verplichting tot praktisch intern pluralisme" toe op de inrichting van de lessen in lichamelijke opvoeding, gescheiden voor jongens en meisjes als verenigbaar met het beginsel van de non-discriminatie op grond van het geslacht.

In dit verband stelt de Raad van State : "Overwegende bovendien dan aan de overheid die de andere dan de traditionele oplossing (d.i. gescheiden lessen lichamelijke opvoeding) oplegt, gewetensdwang kan worden verweten die sommigen ertoe kan brengen hun kinderen uit het rijksonderwijs weg te halen; dat het overigens een onjuiste opvatting is dat de overheid per se het beste weet hoe de opleiding en opvoeding van de leerlingen moet gebeuren, bureau-

cratische opvatting die ertoe leidt leerlingen als grondstof te beschouwen en te behandelen, en ouders als onverantwoordelijken; dat een dergelijke opvatting drijverijen allerhande op het hoogste vlak mogelijk maakt, waardoor overheidsbevoegdheid niet langer is een geprivilegieerde mogelijkheid tot overtuigen, maar verwordt tot een vermogen tot autoritair beschikken, ook al kan dat beschikken door de beste bedoelingen zijn ingegeven; dat meer bepaald in het domein van de zedelijke opvattingen autoritair beschikken met artikel 14 van de Grondwet onverenigbaar is en in die mate ook met het fundamenteel intern ethisch pluralisme dat de regel is voor het rijksonderwijs" (267 a).

Wanneer R. PIEROT in zijn doctoraatsverhandeling Le statut de l'instituteur public (268) de filosofische en morele verplichtingen van de leerkracht onderzoekt, beschrijft hij hoe ook in Frankrijk de laïciteit in bepaalde gevallen veronderstelt dat de Staat de religieuze dimensie in de persoonlijkheidsontwikkeling moet vergemakkelijken of uitdrukkelijk aan bod laat komen (269). De verplichting tot neutraliteit houdt zo ook in het Belgisch regime (270), de gewaarborgde vrije keuze in tussen godsdienstonderwijs en niet-confessionele zedenleer zoals voorzien bij art. 8 en 8 bis van de Schoolpactwet.

De personeelsleden moeten in de uitoefening van hun ambt de principes in acht nemen eigen aan de neutraliteit (271). Het betekent alvast dat het personeelslid geen gebruik mag maken van zijn functie om zijn overtuiging te propageren of handelingen te stellen die de "gebruikers kunnen doen twijfelen aan de onpartijdigheid van de inrichting (272). "Een ambtenaar mag t.a.v. het publiek niet de indruk wekken dat de dienst een instelling is die

onderworpen is aan bepaalde (religieuze, filosofische, politieke) overtuigingen" (273).

51. De karakteristieken van de openbare dienst zijn van toepassing op de officiële onderwijsinstellingen. Zoals voorheen aangetoond is het vrij gesubsidieerd onderwijs geen "openbare dienst" ofschoon aan zijn openbaar nut, bezwaarlijk kan getwijfeld worden (274). Hoe belangrijk ook wat deze verhandeling noemde, de "verpubliekrechtelijking" van het vrij gesubsidieerd onderwijs, toch blijft het zijn privaatrechtelijk "statuut" behouden en is de vraag naar het karakter van het vrij onderwijs dus wezenlijk anders gesteld.

De "neutraliteit van de openbare dienst" wordt nochtans niet eenvormig verwezenlijkt binnen de scholen die door verschillende publiekrechtelijke personen zijn opgericht, de gedecentraliseerde besturen enerzijds, de centrale overheid anderzijds. De neutraliteit wordt zelfs niet op een gelijke wijze toegepast binnen de Rijksadministratie zelf (275). Slechts het Rijksonderwijs wordt ertoe verplicht om neutraal onderwijs in te richten. Over het specifiek karakter van het officieel gesubsidieerd onderwijs is in vorige afdelingen uitgeweid.

Het beginsel van de neutraliteit dient op één punt doorbroken te worden teneinde de godsdienstige en filosofische opinies van de leerlingen te eerbiedigen. Of positief uitgedrukt : vanuit de wetenschap dat onderwijs en opvoeding inherent samengaan en dat de instandhouding van de samenleving vereist dat de burgers hun leven grondvesten op een samenhangend patroon van zedelijke en/of godsdienstige beginselen, acht de Staat het nodig dat in het onderwijs - dat voor het overige neutraal is -, een verplichting wordt opgelegd door het volgen van zedenleer of godsdienst, teneinde zich een dergelijk referentiekader eigen te maken. De Schoolpactwet legt, zoals gesteld, een "positieve discriminatie", als een uitdrukkelijk onderscheid naargelang van de persoonlijke over-

tuiging, wat de inrichting der lessen godsdienst en niet-confessionele zedenleer betreft. Eerder dan een ogenschijnlijke tegenstelling tussen de verplichte afzijdige houding vanwege de overheid inzake levensbeschouwing, maakt het positief onderscheid naargelang confessie een complementair aspect uit van de neutraliteitsverplichting (276), voornamelijk t.o.v. het Rijksonderwijs, vermits de keuze tussen de lessen godsdienst en niet-confessionele zedenleer er zonder uitzondering wordt geconcretiseerd of er althans moet geconcretiseerd worden.

Ofschoon de neutraliteitsverplichting niet van toepassing blijkt op de officiële instanties, andere dan de Staat (277), is neutraliteit nochtans geen monopolie van het Rijksonderwijs. Ook andere officiële scholen en zelfs vrije scholen kunnen neutraal onderwijs verstrekken. Wat haar eigen scholen betreft, dient de uitvoerende macht het karakter te bepalen binnen het raam van de wettelijke bepalingen.

52. Zoals ook elders aangestipt, bleek de "doorbraak" van de niet-confessionele neutraliteit afhankelijk van de ontwikkeling van het Rijksonderwijs zelf, die gezien de bepaling van art. 17 G.W., strikt gereglementeerd was (278). Al was hun bestaan theoretisch mogelijk, - toch bleken de gemeentelijke aangenomen of aanneembare neutrale scholen zeldzaam. Ofschoon de termen van de problematiek (kan of moet het officieel onderwijs verstoken zijn van een "religieuze sfeer" ? (279)) reeds lang bekend zijn, bleef de stelling gestand dat het (toenmalig) officieel onderwijs zich niet a-godsdienstig kan voordoen (280).

Het wekt dan ook geen verbazing dat de vraag naar de legaliteit en de opportuniteit van het aanbrengen van godsdienstige en filosofische symbolen in lokalen, behorend tot de publiekrechtelijke instanties, genuanceerd dient beantwoord. Onder het regime van de organieke onderwijswetten, - zelfs onder het "laïciserend" kabinet VAN HUMBEECK -, bestond traditioneel geen onverenigbaar-

heid van het aanbrengen van religieuze symbolen en het houden van gebeden met het karakter van de Rijksscholen (281).

De historische disputen, die hiermee verband houden, brengen vandaag meestal een meewarige glimlach met zich mee om zoveel onbegrip bij de twee levensbeschouwelijke groepen. Heden echter bestaan nog gevallen van sektarisme, levensbeschouwelijke onverdraagzaamheid of indoctrinatie die in een neutraal net onwarschijnlijk moeten lijken (282).

53. Wat het aanbrengen van levensbeschouwelijke symbolen betreft werd bij omzendbrief dd. 13 september 1977, uitgaande van het kabinet van Minister RAMAEKERS, de wens uitgedrukt om de symbolen enkel aan te brengen in de klassen waar onderscheidelijk godsdienst of zedenleer onderwezen wordt. In andere klassen wordt in principe niets aangebracht en indien het toch gebeurt, moeten alle symbolen op evenredige wijze aangebracht worden (283).

De omzendbrief van 11 mei 1973, uitgevaardigd door Minister CAELEWAERT, had een zelfde strekking. Wat de Rijksmiddelbare scholen betreft, was reeds vroeger geoordeeld dat de traditie van gebeden vóór en na de klas, buiten de lessen in godsdienst, slechts behouden worden in de klassen of leergangen waar al de leerlingen het godsdienstonderwijs volgen (284).

Voormelde omzendbrief dd. 13 september 1977 werd ook aan de officiële gesubsidieerde inrichtingen toegezonden, maar t.a.v. deze instellingen kan de omzendbrief slechts beschouwd worden als een aanbeveling zonder enige verplichting.

De administratieve praktijk stelt dat wanneer in gemeentelijke lokalen symbolen van een eredienst of symbolen met een bepaalde ideologische of filosofische strekking worden aangebracht of behouden, zulks niet impliceert dat de gemeentelijke overheden hierdoor enige vorm van discriminatie, uitsluiting, beperking of voorkeur beogen die tot gevolg zouden hebben dat de uitoefening van de rechten en vrijheden, de erkenning of het voordeel van de toepas-

sing van de wetten, decreten en verordeningen onmogelijk gemaakt of aangetast zouden worden. De besluiten van de gemeenteverheiden in verband met de inrichting van de gemeentelijke lokalen blijven overeenkomstig art. 86 en 87 van de Gemeentewet evenwel onderworpen aan het administratief toezicht van de hogere overheid en aldus vatbaar voor schorsing en vernietiging. Desbetreffend bestaat overigens een traditie van appreciatievermogen van de gemeentelijke of provinciale overheid (285).

Dit is doorgaans ook de richtlijn in de Rijksschool : "ik meen dat omtrent deze aangelegenheid zoals voor andere, vertrouwen moet worden geschonken aan de hoofden van de instellingen en aan de op te voeden gemeenschap. Beter dan wie ook, weten zij wat de ouders die hun kinderen aan een bepaalde school toevertrouwen, wensen of toelaten. Ik zie werkelijk niet het nut van een algemene reglementering die niet zou kunnen worden toegepast zonder een bepaald gevoel voor nuancering. Ik denk niet dat er nog hoofden van instellingen bestaan die handelen zonder rekening te houden met de wens van de op te voeden gemeenschap" (286).

Toch zijn er verscheidene betwistingen geweest waarbij - zowel vanuit de confessionele als de niet-confessionele zijde - preciseringen werden gevraagd bij de neutraliteit (287).

De meeste betwistingen liggen eerder op het politieke vlak (288); inzake politieke propaganda en activiteiten in de Rijksscholen wordt een scherp toezicht en een herhaald uitdrukkelijk verbod vastgesteld (289).

54. Alvorens in te gaan op het nader onderzoek van het neutraal karakter, dient nog een fundamentele opmerking geformuleerd. Geruime tijd bleven vanuit de katholieke opinie t.a.v. het neutraal onderwijs zware reserves ingeburgerd, o.m. om politieke redenen en stelling vanuit de prioritaire bekommernis voor de vrije confessionele scholen (290).

Nochtans vertrouwen ook heel wat katholieke ouders hun kinderen toe aan de Rijksscholen en wensen gelovigen er zich als personeelslid te engageren.

In de moderne interpretatie van vrijheid van schoolkeuze, is de tegenstelling tussen het vrij katholiek onderwijs en het Rijksonderwijs overstegen (291). Deze moderne en billijke lektuur van de vrije keuze moet dan ook kunnen leiden tot de vrijwaring van persoonlijke rechten. Zo moet met name de vrije schoolkeuze gewaarborgd blijven ook t.a.v. personeelsleden in het Rijksonderwijs, die gebeurlijk verkiesen hun kinderen naar een andere school te zenden dan een Rijksschool. Herhaaldelijk werd de stelling voorgestaan dat zulk een houding strijdig is met het statuut van het onderwijzend personeel van de Staat, dat bepaalt dat de personeelsleden in alles steeds de belangen van de Staat en van het Rijksonderwijs moeten behartigen (292). Vanzelfsprekend kan deze statutaire bepaling niet verenigbaar genoemd worden met het recht op de vrije schoolkeuze en blijft de vrijheid van keuze onverkort behouden krachtens de Grondwet en het E.V.R.M. (293).

Het dient overigens opgemerkt te worden dat de schoolkeuze niet louter het betrokken personeelslid betreft maar in beginsel door het hele gezin wordt genomen (294). Daarenboven kan gesteld worden dat het toevertrouwen van zijn kinderen aan het Rijksonderwijs geen conditio sine qua non is voor een volle overgave en maximale toewijding aan dat net. Zowel de praktisch als principiële redenen kunnen er de oorzaak van zijn dat een personeelslid zijn kind(eren) toevertrouwt aan een ander net (295). Het vrije keuzerecht wordt terzake nochtans beknot. M.b.t. deze problematiek heet het dat in de aanwending van de

keuze-vrijheid leerkrachten van de Staat blijk moeten geven,
- door hun houding -, van hun bekommernis om te beantwoorden aan
de speciale vereisten, gesteld door de goede werking van de open-
bare dienst waartoe zij behoren en aan de algemene verplichtingen
die de door hen afgelegde eed met zich brengt (296).

En de facto wordt de uitoefening van de vrije keuze ingeroepen
als een reden tot niet-bevordering (297), alhoewel de beslissing
van de minister die zich expliciet op deze grond zou steunen al-
vast voor vernietiging vatbaar is.

2. Omschrijving van het neutraal karakter van het Rijksonderwijs

A) Eerste preciseringen

55. Neutraal worden in art. 2, al. 4 van de Schoolpactwet de scholen genoemd die alle filosofische of godsdienstige opvattingen eerbiedigen van de ouders die er hun kinderen aan toevertrouwen, en waarvan ten minste drie vierden van het onderwijzend personeel houder is van een diploma van het officieel en neutraal onderwijs.

Reeds eerder is opgemerkt dat het begrip neutraal omschreven wordt bij middel van hetzelfde woord (298). Uitgezonderd de vermelde definitie, wordt noch in de Schoolpactwet noch in het Schoolpact het begrip neutraal verder gebruikt, zelfs niet in art. 4 van de Schoolpactwet.

Naar analogie met art. 4 van de Schoolpactwet en het confessioneel en niet-confessioneel karakter van een school, geldt het diplomacriterium als empirische regel, als omschrijving voor het neutraal karakter (299), maar tevens als richtlijn voor de benoemingspolitiek van de inrichtende macht van de scholen die neutraal geacht wensen te worden (300). Hier geldt een gelijkaardige bedenking als het gestelde omtrent het confessioneel karakter : hoe kan de herkomst van een diploma volgens een vast percentage, waarborgen bieden voor het karakter van een onderwijsinrichting ?

De reserve om het diplomacriterium in een rechtstreekse omschrijving van wat neutraal is te gebruiken, is reeds geformuleerd bij de benadering van de begrippen "confessioneel" en "niet-confessioneel" (301).

Vanzelfsprekend is de inbreng van de leerkracht bij het verwezenlijken van het specifiek opvoedingsproject van fundamenteel belang en de uitdrukkelijke erkenning van hun bijdrage via het diplomacriterium zou in deze zin positief kun-

nen worden genoemd, maar het opzet van het Schoolpact lag elders (302). Ook t.a.v. het neutraal onderwijs geldt het vermoeden dat het bepaald percentage van diploma's met dezelfde herkomst, beter het karakter benadert dan een andere samenstelling van het lerarencorps. (Misschien staat dit eufemistisch voor een praktijk van benoemingspolitiek waarover ook vroeger reeds is uitgeweid). Daarom stelt de Schoolpactwet niet : "de neutrale onderwijsinstellingen zijn deze die ...", maar "worden geacht ..." (303).

HOUBEN R. en INGHAM F. voegen er aan toe dat dit vermoeden geen rechtswaarde heeft : "een bepaling is geen regel en geen enkele regel, geen enkel voorschrift van de wet gebruik het woord of verwijst naar het begrip "neutraliteit".

Hierna zal worden nagegaan of deze stelling inderdaad bewaardheid wordt.

56. De bedenking zou kunnen worden geopperd dat art. 2, al. 4 van de Schoolpactwet enkel een omschrijving verstrekt wat dient begrepen onder "neutraliteit", doch de neutraliteit als karakter niet afdwingbaar stelt voor de Rijksschool, en zelfs geen onderscheid maakt tussen de onderwijsinrichtingen naargelang de inrichtende macht of niet.

In de loop van de parlementaire handelingen zelf, maar ook nadien (304), werd echter gewezen op de principiële neutraliteit van staatsonderwijs. Tijdens de Schoolpact-onderhandelingen werd dit "bij herhaling en eenparig" beklemtoond (305). Het pedagogisch concept van het Rijksonderwijs moet voldoen aan een bepaalde specificiteit. Ook om hieraan concrete vorm te geven, achtte de Permanente Commissie van het Schoolpact het genoodzaakt een neutraliteitsverklaring, gedateerd op 8 mei 1963, op te stellen ten einde in het bijzonder te omschrijven op welke wijze de opvattingen van de ouders moeten worden geëerbiedigd (306).

Hierin wordt uitdrukkelijk gesteld dat de neutraliteit "speciaal toepasselijk is op het door de Staat georganiseerd en in het Schoolpact vermeld onderwijs, voor hetwelk zij een bindend karakter heeft" (307). Op de neutraliteitsverklaring wordt teruggekomen in de derde paragraaf van deze afdeling.

Ook het K.B. van 22 maart 1969 tot vaststelling van het statuut van de leden van het bestuurs- en onderwijzend personeel, van het opvoedend hulppersoneel, van het paramedisch personeel der inrichtingen voor kleuter-, lager, buitengewoon, middelbaar, technisch, kunst- en normaalonderwijs van de Staat, alsmede der internaten die van deze inrichtingen afhangen en van de leden van de inspectiedienst die belast is met het toezicht op deze inrichtingen, bevat desbetreffend een bepaling.

Overeenkomstig art. 8 moeten de personeelsleden in de uitoefening van hun ambt de beginselen in acht nemen betreffende de neutraliteit van het Rijksonderwijs (308); het neutraliteitsbeginsel is hen als statutaire verplichting opgelegd.

Het algemeen verbod van laakbare praktijken, - zoals omschreven in hoofdstuk IX van de Schoolpactwet (309) -, wordt in dit artikel hernomen, in het bijzonder m.b.t. het feit dat de personeelsleden de leerlingen niet mogen gebruiken voor politieke propaganda (310).

Vanuit dezelfde bekommernis mogen de gebouwen van scholen en internaten van het Rijk slechts door andere gebruikers dan van het Ministerie afhangende organismen aangewend worden, indien het om bezigheden gaat van rechtstreeks en uitsluitend culturele en filantropische aard; activiteiten met politieke, ideologische of commerciële doeleinden zijn verboden.

Dit is de strekking van de omzendbrief van 17 september 1979. "De toegelaten bezigheden worden er bepaald als die waarvan het voorwerp of het doel rechtstreeks en uitsluitend cultureel, filantropisch, gemeenschappelijk of patriottisch zijn (bv. : cursussen van sociale en culturele promotie andere dan die ingericht zijn door de Staat, formatiebezigheden voor jeugdbewegingen en voortdurende opvoeding) en de niet-toegelaten bezigheden en dus verboden in de bedoelde gebouwen, zoals deze met politieke, ideologische, commerciële doeleinden".

Naderhand werd aan de tekst de interpretatie gegeven volgens dewelke een verschil dient waargenomen tussen enerzijds, het karakter zelf van de bezigheid, - het enige criterium waarmee men moet rekening houden om de toelating te verlenen -, en anderzijds het politieke of ideologische karakter van de organisatie verantwoordelijk voor deze bezigheden, - karakter dat geen hindernis mag betekenen voor de toelating (311).

57. Het begrip niet-confessioneel onderwijs begrijpt ook het neutraal onderwijs.

Zowel het art. 4, al. 2, 1° als de vergelijking tussen resolutie 15 en art. 2, al. 4 (312), wijzen op de pluriforme betekenis van het begrip niet-confessioneel onderwijs (313). Het begrip "neutraal" kan echter niet gelijkgesteld worden met het begrip "niet-confessioneel", ofschoon het gebruik van beide begrippen tot verwarring heeft geleid (314), - door aan de term neutraal onderwijs de betekenis te geven van niet-confessioneel, "namelijk door niet alleen het niet gebonden onderwijs te bedoelen maar ook het in een rationalistische opvatting gebonden onderwijs" (315).

Reeds eerder was gewezen door Mgr. VAN HOVE op de strekking die de (negatieve) neutraliteitsopvatting gelijk stelde aan de positieve vrijzinnigheid (316). In het licht van resolutie 15 van het Schoolpactwet, waarover later uitvoeriger sprake (317), is ook door eminente vrijzinnigen deze ontwikkeling gehekelde (318).

De reserve t.a.v. het opgaan van het neutraal karakter in niet-confessioneel onderwijs dient ook aangebracht t.a.v. de niet-confessionele zedenleer (319).

Het onderscheid in terminologie vindt men nochtans terug in de Schoolpactwet zelf.

Het dient nog opgemerkt dat art. 2, al. 4 van de Schoolpactwet voor de omschrijving van het begrip "neutraal" een niet gelijklopende bepaling van het diplomacriterium inhoudt als resolutie 15 van het Schoolpact en art. 4 van de Schoolpactwetten, die stellen dat de school neutraal geacht wordt ... wanneer ten minste drie vierden van het onderwijzend personeel houder is van een diploma van het officieel en neutraal onderwijs. Het bestaan van Rijksnormaalscholen en Rijksuni-

versiteiten rechtvaardigde deze clausule (320).

Een andere verwijzing naar het diplomacriterium daarentegen geldt in art. 4, al. 2, 1° van de Schoolpactwet, wegens de diploma's afkomstig van de V.U.B.-U.L.B. Het vrije keuzerecht sluit immers de verplichting in van de Staat om op verzoek van ouders die niet-confessioneel onderwijs wensen, en op een redelijke afstand geen school vinden waarvan ten minste drie vierden van het personeel houder is van een diploma van het niet-confessioneel onderwijs, hetzij een Rijksschool (of afdeling van een Rijksschool) te openen, hetzij de kosten van het vervoer naar zulke school of afdeling op zich te nemen, hetzij een bestaande niet-confessionele vrije school in de subsidieregeling op te nemen.

Een Rijksschool dient dus te voldoen aan hen die niet-confessioneel onderwijs wensen.

Het Schoolpact - zoals eerder gesteld - voorzag de uitbouw van het Rijksonderwijs, in het bijzonder om de vrije keuze tussen confessioneel en niet-confessioneel onderwijs te verzekeren (321).

De neutrale school neemt slechts in die hoedanigheid deel aan de vrije keuze, zodat de neutraliteit niet dient als rechtstreeks criterium voor de vrije keuze (322); het stond dan toch vast dat de diploma's van het niet-confessioneel onderwijs, waaronder het rationalistisch onderwijs, nu eenmaal niet beter de neutraliteit waarborgen dan de diploma's van het confessioneel onderwijs (323).

A contrario kan nog uit de omschrijving van art. 2, al. 4 van de Schoolpactwet en de prioriteitsregel van resolutie 15 afgeleid worden dat "het Rijksonderwijs nooit zou kunnen voldoen aan de voorwaarde van neutraal karakter indien officieel neutraal niet in niet-confessioneel zou zijn vervat" (324). Vanzelfsprekend wordt onder de niet-confessionele inrichting zoals gesteld in art. 10 van de Schoolpactwet m.b.t. de cursus niet-confessionele zedenleer, ook de officiële neutrale scholen bedoeld.

B) Het diplomacriterium, de omschrijving van het neutraal karakter van de school en het gelijkheidsbeginsel

58. De omschrijving van de neutrale school bestaat uit twee elementen : vooreerst openstaand voor alle filosofische en godsdienstige opvattingen, zoals elke openbare dienst (325). Aan deze omschrijving is dan een bijzondere bepaling toegevoegd i.v.m. de benoeming van de leerkrachten.

De benoeming van de leraren in het Rijksonderwijs geschiedt volgens de regels betreffende de toegang tot het openbaar ambt ; als ambtenaar zullen zij de persoonlijke overtuiging van diegenen die ze onderwijzen, eerbiedigen, - zoals van henzelf de aanhankelijkheid tot een bepaalde levensbeschouwing niet kan afgedwongen worden, de godsdienstleraren uitgezonderd.

Het Schoolpact hield echter een hieraan strijdige oplossing in, ofschoon de regel, volgens dewelke de neutraliteit niet mag doorbroken worden door benoemingen gesteld op ideologische overtuiging, theoretisch gestand bleef. Resolutie 15 van het Schoolpact bepaalde dat in feite de ambten van bewaarschoolonderwijzeres, van lager onderwijzer en van regent in het Rijksonderwijs bij voorrang - bij gelijkheid van diploma - worden toegekend aan de houders van een diploma van het niet-confessioneel onderwijs (326). Wat de licentiaten betreft, zal voorrang worden verleend aan de houders van een diploma van een niet-confessionele inrichting, - onder het voorbehoud dat er over zal gewaakt worden een percentage van gediplomeerden van het confessioneel onderwijs op te nemen, gelijk aan het gemiddelde percentage der laatste twee legislaturen (1951-1958).

Het onderscheid dat de resolutie maakt naargelang van de herkomst van het diploma (confessioneel, niet-confessioneel), en de ambten van bewaarschoolonderwijzeres, lager onderwijzer en regent enerzijds, en de licentiaten anderzijds, werd nog uit-

gebreed door een bijzonder complex prioriteitenstelsel, uitgedacht door de Nationale Schoolpactcommissie (327) en waarbij het aantal dagen interim van de kandidaat in het Rijksonderwijs als determinerend geldt (328).

Deze interpretatie van resolutie 15 werd geformaliseerd in een nieuw protocol van de Permanente Commissie van het Schoolpact dd. 18 mei 1963 (329). De "voorrang" waarvan sprake in het Schoolpact wordt vervangen door een "absolute voorrang" van de houders van een diploma van het officieel en neutraal onderwijs, slechts doorbroken door de volstrekte voorrang van de interimarissen met minstens 240 dagen dienst in het Rijksonderwijs, ongeacht de herkomst van het diploma (330).

De Nationale Schoolpactcommissie verstaat onder "gediplomeerden van het niet-confessioneel onderwijs" de houders van een diploma, afgeleverd door de Rijksnormaalscholen, de officiële (of vrije) normaalscholen die niet-confessioneel zijn, de Rijksuniversiteiten en de Vrije Universiteit Brussel, alsook de centrale examencommissie (331).

Bij gebrek aan formele bepalingen, wat de in aanmerking te nemen diploma's betreft, werd een jurisprudentie toegepast i.v.m. de leermeesters godsdienst en zedenleer, de bijzondere leermeester en de tijdelijke personeelsleden (332).

De leermeesters godsdienst en de leermeesters zedenleer, verbonden aan de onderwijsinrichtingen van het officieel onderwijs, en waarvan de aanwezigheid bij wet is geregeld (333), komen niet in aanmerking; evenmin de verschillende bijzondere leermeesters waarover de scholen niet altijd beschikken en die in een bepaalde school een zeer beperkt aantal uren presteren. Zulks geldt a fortiori voor de tijdelijke personeelsleden die opgenomen werden bij het bestuurs- en onderwijzend personeel en niet bestendig in de school aanwezig zijn.

De regel tot vaststelling van neutraliteit moet toegepast worden per school, als pedagogische eenheid afhangende van eenzelfde schoolhoofd (334).

Volgens de letterlijke interpretatie van art. 2 van de Schoolpact-wet zou een neutrale school haar neutraliteitskarakter verliezen, zodra zij het criterium van de drie vierden diploma's niet meer haalt, terwijl haar onderwijs inhoudelijk ongewijzigd blijft (335). De mening blijft echter juist dat het Rijksonderwijs per definitie neutraal is, ook indien niet drie vierden van de personeelsleden (336) officieel "neutraal" gediplomeerd zijn (337).

Bij wijze van illustratie kan in dit verband nog verwezen worden naar het statuut van het Rijkspersoneel i.v.m. de wervingsambten.

Het K.B. van 22 juli 1969 betreft de vaststelling van de regels voor de rangschikking van de kandidaten voor een tijdelijke aanstelling in het Rijksonderwijs (338). Niet in de bepalingen van het K.B. zelf, maar wel in het Verslag aan de Koning (339), is uitdrukkelijk opgenomen dat de minister rekening houdt met het beginsel van resolutie 15 van het Schoolpact (340), om te vermijden dat de formele regel zou aangewend worden tegen de Belgische Staat wegens de discriminatie van de rechten zoals vervat in de Grondwet en het E.V.R.M. (341).

De discussie over de verhoudingen van de diploma's als criterium voor definitie, werd ook gevoerd n.a.v. de wijziging door art. 2 van de wet van 11 juli 1973 t.a.v. de oorspronkelijke twee derden-regel (342). Door de Minister van Nationale Opvoeding werd ingebracht dat de regel enkel een voorrangstelsel beoogt bij de aanwerving ten voordele van houders van een diploma uit een bepaald onderwijstype. Hij voegde hieraan nog toe dat "het hem inderdaad niet wenselijk voorkomt dat een bepaald persoon zijn ganse leven door "ideologisch bestempeld" zou worden", en dat de besprekingen inzake openheid, neutraliteit, enz. ..., het voorwerp dienen uit te maken van grondige discussies in de Verruimde

Schoolpactcommissie (343).

De Minister (F) - aldus het Senaatsverslag - "geeft toe dat neutraliteit een beweeglijke materie is ..." (344).

59. Het ligt voor de hand dat de vraag naar de grondwettelijkheid van zulk een voorrangsregel opgeworpen wordt, vermits al de burgers gelijke toegang hebben tot het openbaar ambt. Art. 6 (345) en 6 bis G.W. evenals het art. 14 van het E.V.R.M. verzetten zich tegen elke discriminatie van confessionele of filosofische aard (346). "De auteurs van het pact hadden deze juridische moeilijkheid zeer goed ingezien; juist daarom werd gezegd dat deze prioriteit "in feite" zou toegekend worden" (347). Deze regel geldt als een praktische gedragsvorm - ten dienste van de regering, en in het bijzonder van de minister die het onderwijs onder zijn bevoegdheid heeft (348). De regel werd ook reeds vóór het afsluiten van het Schoolpact geruime tijd toegepast (349) en was het voorwerp van verscheidene parlementaire initiatieven (350).

De voorrangsregel is ingegeven door een beveiliging van de eigen gediplomeerden (351), als tegengewicht voor het vrij onderwijs, en werd noodzakelijk geacht opdat het Rijksonderwijs het evenwicht zou verzekeren in het stelsel van de vrije keuze (352). De wetgever oordeelde het echter "onzindelijk deze voorrangsregeling in de Schoolpactwet zelf in te schrijven" (353), - schroom die wat bevreemdend voorkomt omdat het Schoolpact niet alleen het handvest is van de Schoolpactwet, maar de tekst van het Pact zelf uitdrukkelijk behoort tot de Memorie van Toelichting.

Daarenboven dient tevens de vraag gesteld hoe zulk een voorkeur te rijmen valt met de principiële neutraliteit van de Rijks-school. De samenstelling van het lerarencorps geschiedt in functie van het karakter van de school en dit geldt ook voor het neutraal onderwijs (354). In deze zin stelt ook CORTEN in zijn

verhandeling Confessionaliteit en niet-confessionaliteit in het Schoolpact : "Deze resolutie is een regelrechte schending van de neutraliteit van de Staat. Nooit mag hij in zijn werking en instellingen opteren voor de filosofische of godsdienstige opvattingen van sommige van zijn burgers tegen die van andere" (355).

De voorrangsregel doet ook afbreuk aan de gelijkwaardigheid tussen de diploma's afgeleverd door het officieel onderwijs en het vrij onderwijs (356).

De voorrangsregel wordt verondersteld uit te gaan - benevens de beveiliging van de eigen afgestudeerden - van het vermoeden dat de afgestudeerden van het officieel onderwijs beter voldoen aan het profiel van de leerkracht in het Rijksonderwijs. De gediplomeerden afkomstig van een vrije confessionele inrichting bezitten in deze gedachtengang in beginsel niet de vereiste reserve tegenover de strekking van het onderwijs dat zij zelf genoten hebben. P. DE VISSCHER meende dat door zulk een stelling, de Staat haar bevoegdheid te buiten ging : "Voorzeker is het waar dat de Staat erover moet waken dat de kandidaten die hij benoemt, de bekwaamheid bezitten om de objectiviteit en de verdraagzaamheid te beoefenen. Nochtans, indien de Staat in dit opzicht meende een preventief toezicht te moeten uitoefenen, dan zou dit toezicht enerzijds algemeen moeten zijn, d.w.z. alle kandidaten betreffen, en anderzijds georganiseerd moeten zijn op een strikt onpartijdige wijze voor een jury in gelijk aantal samengesteld uit vertegenwoordigers van het vrij en van het officieel onderwijs. Inderdaad, de neutraliteit impliceert bij definitie een gelijke eerbied voor alle overtuigingen en voor alle meningen. In geen enkel opzicht mag de Staat zich opwerpen als soevereine rechter van de criteria van verdraagzaamheid en objectiviteit" (357).

60. Nochtans dient vastgesteld, - wat de levensbeschouwing betreft binnen het overheidsoptreden -, dat de tendens zich voordoet waarbij het individueel gelijkheidsbeginsel moet wijken voor het evenwicht onder de ideologische en filosofische strekkingen (358), en dat de wetgever zelf afbreuk deed aan de rechtsgelijkheid wat de toegang aangaat tot overheidsbetrekkingen (359).

De Raad van State oordeelde reeds in het arrest nr. 13.122, dd. 25 juli 1968, inzake LENAERTS, dat in een bepaald geval (360) de overheid de levensbeschouwelijke overtuigingen en politieke strekkingen niet langer kan ignoreren maar "integendeel met de menigvuldigheid ervan en de eigen individuele kenmerken van elk ervan dient rekening te houden, m.a.w. positief tegenover de representatieve politieke en levensbeschouwelijke stromingen moet zijn ingesteld en een positief pluralistisch beleid ten aanzien van die stromingen moet voeren" (361).

Ofschoon de beschouwingen van voormeld arrest niet zonder meer opgaan voor de onderwijssector (362), dient vastgesteld dat in bepaalde openbare diensten, en in het bijzonder deze belast met taken van onderwijs en cultuur, de vorm van pluralisme begrepen als diversiteit van gedachtenstromingen binnen één enkele overheidsinstelling, meer ingang vindt (363) en de neutraliteit vervangt.

Het advies van de Raad van State bij het wetsontwerp (de latere wet van 7 april 1971) tot oprichting van de Universitaire Instelling Antwerpen stelde in het verlengde van voormeld arrest : "Voornamelijk in openbare diensten die een cultuurtaak te verrichten hebben kan een samenstelling van de beleidsorganen op pluralistische basis volgens een bepaalde proportionaliteit van de meest representatieve strekkingen wellicht aangewezen zijn, met name waar het betreft diensten die voortdurend de impulsen van gedachtenstromingen ondergaan en daar voortdurend op reageren moeten en die in bijzondere mate het vertrouwen behoeven van de betrokken levensbeschouwelijke en

politieke groepen en van het publiek in het algemeen" (364).

De belangen van de gemeenschap kunnen volgens deze zienswijze, vergen dat een bepaalde verhouding onder de ideologische en filosofische strekkingen (365) wordt vastgesteld in de openbare dienst.

In het geval van de Universitaire Instelling Antwerpen wordt de pariteit, - alvast wat de Raad van Beheer betreft -, bedongen tussen de "twee grote levensbeschouwelijke strekkingen", met name de katholieke en niet-katholieke strekking (366).

Het dient nochtans opgemerkt dat het in de verscheidene gevallen, - zowel in de cultuur als in de onderwijssector-, gaat om een levensbeschouwelijke pariteit van de beleidsorganen. Het voormeld art. 20 van de wet van 16 juli 1973 stelt zelf dat voor de aanwerving, de aanwijzing, de benoeming en de bevordering, zowel van het statutair personeel, als het tijdelijk personeel en het onder contract aangeworven personeel met culturele beleidsfuncties, dient te geschieden, en wij citeren letterlijk de wet : "volgens het beginsel van de rechtsgelijkheid zonder ideologische of filosofische discriminatie (...), rekening houdend met de noodzaak van een evenwichtige verdeling van de ambten, bevoegdheden en dienstaanwijzingen tussen de verschillende representatieve strekkingen, alsmede met een minimum aanwezigheid voor elk van de strekkingen, en met voorkoming van ieder monopolie of ieder onrechtmatig overwicht van één van die strekkingen". Resolutie 15 van het Schoolpact is heel wat meer verstrekkend. Bij de voorrangsregeling van de neutraal geachte onderwijsinstelling, en bij uitsteking t.a.v. het Rijksonderwijs, geldt zelfs geen pariteit, en wordt de voorrangsregel toegepast op de leerkrachten zelf.

61. De gelijkheidsregel zonder meer is evenmin een absolute norm te noemen.

De voorrangsregel van resolutie 15 van het Schoolpact (en art. 4 van de Schoolpactwet) zou zelfs niet ongrondwettig hoeven genoemd te worden, ingeval, - zoals Prof. MAST dit uitdrukt -, van een "geoorloofde discriminatie" (367), indien de toelaatbaarheid van de differentiatie voortvloeit uit de rechtmatigheid van het door de wetgever nagestreefde oogmerk, - ook op het levensbeschouwelijk vlak (368), en indien de discriminatie niet enkel objectief is maar ook ingegeven is door een oogmerk van algemeen nut (369).

Als het opzet dat wordt nagestreefd in hoofde van de wetgever, gedefinieerd wordt als van algemeen belang, wordt de afwijking op het gelijkheidsprincipe geoorloofd genoemd (370). Naast de selectie op basis van de bekwaamheid, kan een ander beginsel van openbaar belang een prioriteit onder de kandidaten vastleggen en de toegangsregelen tot een betrekking in het Rijksonderwijs beheersen (371). Blijkbaar bestaat reeds geruime tijd een dergelijke zienswijze in Frankrijk (372) en wordt dit niet verhinderd door het E.V.R.M. (373). Een recente analyse van de arresten van de Raad van State, met toepassing op het beginsel van de gelijke toegang tot het openbare ambt, gepubliceerd als achtste deel in de reeks "L'Egalité" (374) komt tot dezelfde besluiten (375).

Welnu, in hoofde van de wetgever, die aan het Schoolpact een wettelijke draagwijdte gaf, blijkt de voorrangsregel voor het personeel met een diploma van het officieel en neutraal onderwijs belangrijker dan het beginsel van de individuele gelijke behandeling in de overheidsdienst. Deze voorrangsregel strekte zich bij het afsluiten van het Schoolpact in de berekening uit over de laatste twee legislaturen (1951-1958) (376); zij kan overigens een gevestigde traditie genoemd worden in België, (vóór het Schoolpact) gehandhaafd over de wisselende parlemen-

taire meerderheden (377). Naar de interpretaties van de wetgever, is de vrije keuze, - in zijn eerste betekenis, met name gedefinieerd op het macrovlak -, onbestaand wanneer het evenwicht tussen confessioneel en niet-confessioneel onderwijs niet bereikt wordt, en dit evenwicht wordt slechts bekomen door een eenzijdige bevoordeling van houders van het diploma van het officieel en neutraal onderwijs, - wat de benoeming van leerkrachten in het Rijksonderwijs betreft.

Het principe van de individuele gelijkheid moet wijken voor de verwezenlijking van de vrije keuze in het onderwijs als "nog meer fundamenteel, wettig erkend beginsel dat de werking van de dienst bepaalt", naar de formulering van het voormeld arrest van de Raad van State nr. 13.122 (378).

x

x

x

62. Twee elementen in de Schoolpactwet zijn kenschetsend voor de openbare dienst : benevens de keuze tussen de leergangen godsdienst en niet-confessionele zedenleer, de regel van neutraliteit zoals bepaald in art. 2, al. 4 van de Schoolpactwet en die bepaalt dat alle filosofische of godsdienstige opvattingen van de ouders wier kinderen toevertrouwd werden aan de neutrale school moeten geëerbiedigd worden. Een derde element, met name het diplomacriterium en de benoemingspolitiek afgedwongen in het Schoolpact, kan enkel begrepen worden vanuit een politieke afspraak, - zij het dan dat de wetgever geacht werd er zich van te onthouden deze techniek te ontmantelen -, om de vrije keuze op deze wijze te "verwezenlijken".

De voorrangsregel van resolutie 15 van het Schoolpact kan nochtans bezwaarlijk een waarborg genoemd worden voor de neutraliteit van het Rijksonderwijs, en wijkt geheel af van de regels van onpartijdigheid en neutraliteit van de openbare diensten buiten het Rijksonderwijs. De neutraliteit houdt immers een verplichting in voor de individuele ambtenaar, ook in het onderwijs (379). Het gevaar is niet denkbeeldig dat, zodra aan het diplomacriterium is voldaan, meteen ook verondersteld wordt dat het een neutraal karakter vertoont. Dit automatisme doet dan geen recht meer wedervaren aan het levensbeschouwelijk non-discriminatiebeginsel, - het eerste beginsel uit de omschrijving van "neutraal onderwijs". Vermits hiervoor geen (kwantitatieve) maatstaf voor bestaat, valt het overigens moeilijk de naleving van dit beginsel te toetsen. De neutraliteit van een officiële school begint daarentegen bij een niet-discriminerend benoemingsbeleid van het personeel (380).

Het eenzijdig overwicht zoals het tweede element uit de omschrijving dit voorstaat, vergemakkelijkt alvast de opdracht van neutraliteit niet. De voorrangsregel strijdt ook volkomen met de conclusie die J. DE MEYER noteert aan het einde van zijn beschouwingen in het artikel Levensbeschouwelijk en politiek pluralisme in openbare diensten (381): "Door paritaire of proportionele verdeling van ambten en mandaten en door naast elkaar stelling van door verschillende gedachtenstromingen geïnspireerde presta-

ties, binnen redelijke grenzen van representativiteit, wordt telkens verhinderd dat bepaalde groepen een overwegende positie zouden verkrijgen, die de rechten en vrijheden van anderen zou kunnen in gevaar brengen : zo wordt de minderheid beschermd tegen mogelijk misbruik van macht of invloed vanwege de meerderheid" (382).

63. Wat ook de graad weze van de toelaatbaarheid van de prioritaire behandeling van een bepaalde groep van afgestudeerden, - wat hun aanwerving en carrière in dat onderwijs betreft -, aan één van de klassieke grondregels voor de openbare dienst kan geen afbreuk worden gedaan. Zo beveelt de regel van de gelijkheid van elke "gebruiker van de openbare dienst", dat er geen discriminerende houding aangenomen wordt t.a.v. de personen die zich wenden tot een Rijksschool. Bij uitstek geldt dit voor de levensbeschouwing van de ouders die er hun kinderen aan toevertrouwen. Hierover maakt ook de Neutraliteitsverklaring dd. 8 mei 1963, waarover hierna wordt uitgebreid.

3. De neutraliteitsverklaring dd. 8 mei 1963

64. De vraag, welke concrete inhoud het begrip "neutraliteit" in de onderwijsverstrekking omvat, is van aller tijden.

Vaak werd in dit verband verwezen naar de roemruchte instructies die Jules FERRY op 17 november 1883 uitvaardigde ten behoeve van de onderwijzers die in Frankrijk in het onderwijs, dat door de Staat werd ingericht, de neutraliteitsverplichting moesten naleven, en die o.m. volgende passus bevatten : "au moment de proposer à vos élèves un précepte, une maxime quelconque, demandez-vous s'il se trouve, à votre connaissance, un seul honnête homme qui puisse être froissé par ce que vous allez dire. Demandez-vous si un père de famille, je dis bien un seul, présent à votre classe pourrait, de bonne foi, refuser son assentiment à ce qu'il entendrait dire. Sir oui, abstenez-vous de le dire, si non, parler hardiment car ce que vous allez communiquer à l'enfant, ce n'est pas votre sagesse, c'est la sagesse de genre humain. (...) Le maître devra éviter comme une mauvaise action tout ce qui, dans son langage ou dans son attitude, blesserait les croyances religieuses des enfants confiés à ses soins, tout ce qui porterait le trouble dans leur esprit, tout ce qui trahirait de sa part, envers une opinion quelconque un manque de respect ou de réserve" (383).

Alvorens de Nationale Schoolpactcommissie de neutraliteitsverklaring van 8 mei 1963 uitvaardigde, en vooraleer dus vaststond dat het Rijksonderwijs niet kon worden gedefinieerd vanuit het niet-confessioneel karakter, had zich een lange discussie voorgedaan omtrent de concretisering van het neutraal karakter van het Rijksonderwijs.

Op suggestie van oud-Minister VAN HEMELRIJCK (384), poogde Minister LAROCK in algemene bewoordingen deze neutraliteit te omschrijven, doch de tendentieuze strekking van zijn mening (385) bracht Th. LEFEVRE ertoe in het Parlement over het karakter van het Rijksonderwijs te besluiten : "... il ne peut

pas être un enseignement engagé dans une idéologie particulière, positiviste ou marxiste" (386).

Minister LAROCK gaf snel nadien een nieuwe verklaring uit, - waarvan verscheidene elementen door de Nationale Schoolpactcommissie zouden worden overgenomen in de eigenlijke neutraliteitsverklaring : "La neutralité consiste dans une attitude d'esprit qui doit être celle des enseignants. L'enseignement public ne peut être un enseignement engagé, c'est-à-dire partisan, ni dans le domaine des opinions, ni des croyances, ni dans celui de la politique. L'instituteur, le professeur, ont le droit, comme tout citoyen, d'avoir leur conviction et d'adhérer à une cause. Mais ils n'ont pas le droit de mettre leur enseignement au service de cette conviction, ni d'utiliser au profit de cette cause, directement ou non, l'influence qu'ils exercent sur leurs élèves. Ceux-ci doivent être à l'abri de tout dirigisme intellectuel, de toute pression idéologique quelle qu'elle soit. Leurs maîtres ne sont pas là pour leur imposer leur vérité, mais pour les aider autant qu'ils peuvent à penser par eux-mêmes... Il ne s'agit pas d'être positiviste, ni scientifique, ni marxiste, ni intégriste : l'enseignement doit être de telle nature que les parents ne doivent pas hésiter à envoyer leurs enfants à l'école publique" (387).

Hijzelf verzond op 16 november 1961 echter een omzendbrief als "boodschap aan het onderwijzend personeel van het Rijk ter gelegenheid van de derde verjaardag van de ondertekening van het Schoolpact", waarbij benevens voormelde passage, de minister als positieve benadering van de neutraliteit van het Rijksonderwijs, bijna onverbloemd een positivistische en sciëntische pedagogiek proclameerde (388). Vanzelfsprekend werd deze interpretatie betwist, omdat het zelf strijdde met het neutraal karakter van het Rijksonderwijs.

De minister antwoordde ("geruststellend") dat al wat betrekking heeft op het geloof volkomen buiten het kader van de omzendbrief bleef.

Opnieuw eiste de volksvertegenwoordiging een welomschreven bepaling voor de neutraliteit (389). Deze opdracht werd dan uiteindelijk vervuld door de Nationale Schoolpactcommissie, waardoor onbetwistbaar een periode van naweeën van de schooloorlog was afgesloten, - althans wat de definiëring van het karakter der Rijksscholen betreft.

65. De neutraliteitsverklaring, - toepasselijk op het ganse Rijksonderwijs, de Rijksuniversiteiten uitgezonderd (390) -, situeert de neutrale school in het geheel van de opvoeding. Zij wijst op de verschuldigde eerbied t.o.v. de ontluikende persoonlijkheid van de leerling, het belang van de gemeenschappelijke waarden en de verdraagzaamheid in het onderwijs.

"Voor wat het eigenlijk onderricht betreft, verplicht het neutraal onderwijs tot een volstrekte objectiviteit, in woord of geschrift, bij de uiteenzetting der feiten en dwingt tot een voortdurende intellectuele eerlijkheid in dienst van de waarheid. De leerlingen moeten geleidelijk tot het persoonlijk onderzoek worden opgeleid en ertoe worden aangespoord om, dank zij de ontwikkeling van hun kritisch inzicht, vorderingen te maken op de weg naar beredeneerde en objectieve kennis. Daarenboven moeten zij een vorming ontvangen die hen leert iedereen in zijn oprechte overtuiging te eerbiedigen" (391). En de verklaring vervolgt nog : "Hoewel er steeds op berekend, door woord of daad, geen van de aan zijn zorgen toevertrouwde jongelieden het gevaar te doen lopen van zijn eigen geestelijk milieu te vervreemden, zal de leraar voor zijn studenten de hele schat van kennis en inlichtingen ontsluiten die hen moeten toelaten vrij en progressief hun eigen persoonlijkheid te ontwikkelen, en zulks in de lijn van hun geestelijke aanleg en verworvenheden, zij het dat deze uit de familiale omgeving herkomstig zijn, zij het dat zij op eigen inzicht en ervaring berusten. Waar het tenslotte op aankomt is de jonge geesten ontvankelijk te maken voor de pluraliteit der waarden die aan het westers humanisme ten gronde liggen" (392).

Het zwaartepunt van de eerbiediging van het neutraal karakter van de school ligt bij het onderwijzend personeel (393).

De nauwkeurige omschrijving van de taak der leerkrachten is met een het meest delicaat gedeelte van de neutraliteitsverklaring, "directives admirables, sans doute, mais dont l'observation exige une rare finesse psychologique" (394). Het naleven van de neutraliteitsverplichting vergt in hoofde van de leerkrachten immers een serene toepassing van zijn deontologie. De verklaring gaat hier dan ook breedvoerig op in, en stelt in het bijzonder "Terwille van de neutraliteit moet de leraar zich niet gebonden achten die problemen uit de weg te gaan of te verwaarlozen, die verband houden met het innerlijk leven van de mens, zijn politieke of wijsgerige overtuigingen, zijn geloof. Nochtans, telkenmale hij daartoe wordt aangespoord door een onderwijs dat op volledigheid is afgestemd, zal hij er zorg voor dragen alle uitdrukkingen of overwegingen te vermijden die voor andersdenkenden kwetsend kunnen zijn en zich strikt laten leiden door de regel dat de filosofische en doctrinale verklaringen der uiteengezette feiten niet tot zijn opdracht behoren, daar de bronnen van deze motiveringen van diverse oorsprong kunnen zijn en van zijnentwege alle op een eendere eerbied aanspraak mogen maken".

66. De opdracht van de leerkracht in het neutraal onderwijs wordt overwegend in negatieve zin geformuleerd. De verklaring schrijft immers voor dat de neutraliteit de leraar ertoe noopt niet alleen geen proselitisme te beoefenen, maar tevens te weigeren om voor zijn leerlingen getuigenis af te leggen ten gunste van eender welk godsdienstig of wijsgerig systeem (395). Bovendien zal hij er zich voor hoeden partij te kiezen in de vraagstukken van ideologische of sociale aard, die een actueel karakter vertonen en waarover de publieke opinie verdeeld is (396). "De filosofische en doctrinaire verklaringen der uiteengezette feiten behoren niet tot zijn opdracht" (397).

De vraag is reeds meermaals opgeworpen of de neutraliteitsverplichting realistisch voorkomt en de opdracht van de leerkracht

ten volle kan uitgeoefend worden door de overwegende negatieve interpretatie van neutraliteit (398) of zelfs : "dat om de vrijheid van de leerlingen veilig te stellen, die van de onderwijzer aan banden gelegd wordt" (399).

Is het verantwoord de leerkrachten in het neutraal onderwijs als "onderwijs-ambentaren" te bejegenen (400) ?

Het dilemma van de leerkracht, die zich houden moet aan het neutraal karakter van zijn school, werd ook sprekend uitgedrukt door WIGNY P. : "Ou bien l'éducateur n'ose pas toucher à ces ressorts intimes qui motivent l'action humaine et par conséquent, l'éducation ne sera pas complète en raison de sa neutralité même. Ou bien, il proposera non seulement à l'intelligence mais à la volonté de ses élèves une philosophie de vie, et dans cette mesure, il risque de blesser certaines conceptions dont la diversité est protégée par la constitution" (401).

Vanuit de neutraliteitsverplichting moet de neutrale school zich ongetwijfeld buiten het (politiek) spanningsveld "maatschappijbestendiging" of "maatschappijverandering" houden, maar anderzijds is ook volstrekt waardenvrij onderwijs onmogelijk "Seul, quement, le silence est neutre" (402). De onderwijsverstrekking geschiedt niet op een machinale, strikt objectieve manier. De praktijk wijst uit dat de neutrale school een min of meer verborgen maatschappijbeeld met zich draagt en zelfs dat onderwijsfilosofische opties in het neutraal onderwijs niet geheel kunnen weggedacht worden. Daarenboven stelt men vast dat binnen de Rijksscholen krachten aanwezig zijn, die het neutraal onderwijs bewust een niet-neutrale inhoud willen geven, - waardoor vanzelfsprekend het neutraal Rijksonderwijs buiten zijn overkoepelende functie treedt.

Ook vroeger waren nochtans fundamentele pedagogische bezwaren gebracht tegen het neutraal onderwijs. De persoonlijkheidsgroei moet benaderd worden vanuit al zijn aspecten; neutraal onderwijs doet afbreuk aan verscheidene componenten en houdt zich op kunstmatige wijze afzijdig van de nood aan integratie en samenhang in

de opvoeding (403). Beschikt een kind of een adolescent over voldoende rijpheid om, - precies in een opvoedingssituatie -, de ervaring van neutraliteit gunstig te verwerken? Parallel met een andere invulling van de neutraliteitsverplichting door de leerkrachten naargelang de ouderdom van de leerling vordert, dient deze vraag zich anders voor t.a.v. studenten (404).

De bedenking kan worden geopperd dat, - wanneer nu het negatief karakter van het neutraal onderwijs ten allen kanten zo sterk benadrukt wordt, dit de betekenis inhoudt dat een neutrale opvoeding en onderwijs inderdaad niet mogelijk blijkt en dat de initiale betekenis van het neutrale Rijksonderwijs opgevat was in positivistische zin, - zoals eerst door Minister LAROCK begrepen was (405).

De neutraliteitsverklaring bracht aldus een uitstekende illustratie voor het onmogelijke van de neutraliteit in opvoeding en onderwijs, - alhoewel velen daartoe een eerlijke inspanning hebben gebracht.

67. Het Protocol ter herziening van het Schoolpact van 28 februari 1973 stelde inmiddels uitdrukkelijk de herziening voor van de neutraliteitsverklaring. Verschillende socio-politieke groepen dringen aan op een herschrijven in meer positieve zin van de stelregels voor de leerkracht in het neutraal onderwijs (406). Het karakter van het Rijksonderwijs zou dan ook gekenmerkt kunnen worden door het expliciet ter sprake brengen van verscheidene overtuigingen binnen de schoolgemeenschap, zonder dat een bepaalde filosofie of godsdienst een overwicht verwerft.
- Dit zou betekenen dat de aanwezigheid van leerkrachten en leerlingen die uiteenlopende levensbeschouwingen aanhangen, gewaarborgd moeten zijn, met inbegrip van een voldoende ontplooiingsruimte, zodat de specifieke levensbeschouwelijk impulsen van gezin en persoon zich kunnen ontwikkelen. De levensbeschouwelijke strekkingen zoals vertegenwoordigd in de school moeten volgens deze stel-

ling bereid zijn tot kennismaking, waardering en ontdekken van gemeenschappelijke waarden en tot samenwerking vanuit elke eigenheid, met uitsluiting van elk proselitisme.

De verplichting tot pedagogische schroom van de leerkracht zou gestand blijven : de onderwijsgeevenden dienen bewust te zijn van hun persoonlijk gezag en overredingskracht, en aanvaarden hiervan geen misbruik te maken. Maar neutraal onderwijs wordt in deze interpretatie mogelijk geacht zonder dat de leerkracht zijn filosofische of ideologische mening verbergt.

In deze zin staat "pluralisme" voor positieve neutraliteit. Deze benadering van neutraliteit lijkt wel erg op de inhoudelijke opvulling van het begrip pluralistische school (407). Zij wordt verantwoord vanuit de bekommernis om een zo gering mogelijke scheiding te behouden tussen de opvoeding in de school en het gezin (408). Het dient evenwel opgemerkt dat de wetgever het pluralistisch onderwijs in de Schoolpactwet heeft ingevoegd, zonder enige samenhang met het Rijksonderwijs, zodat hieruit mag worden verondersteld dat neutraliteit het geëigend karakter van het Rijksonderwijs blijft en niet vervangen zou worden door het pluralistisch karakter (409).

Het pedagogisch project van de pluralistische school is daarenboven door de Schoolpactwet beperkt tot de vrije instellingen (410), en voor erkenning van een pluralistische school dient formeel aan verscheidene voorwaarden voldaan (411).

Merk daarenboven op dat deze negativiteit in de omschrijving van de neutraliteit veelal opgevat wordt van de zijde van de leerkrachten, en het voor de leerlingen zelf niet onmiddellijk uitgemakt is of de geëngageerde houding van de leerkrachten positiever werkt op de ontwikkeling van de adolescent dan wel de terughoudendheid waartoe de huidige verklaring noopt.

Spijts deze reserves winnen de verklaringen ten voordele van een "positieve neutraliteit" aan belangrijkheid en worden zij nu binnen de diverse groepen van sympathisanten van het Rijksonderwijs met nadruk gepropageerd.

Van de zijde van de overheid zelf, dient verwezen naar een belang-

rijke stellingname van de Minister van Onderwijs, zoals ook gepubliceerd in het bulletin van Vragen en Antwoorden van de Senaat (412).

Zijn verklaring bevat volgende belangrijke passus : "... het belangrijk is, dat het onderwijs, als instituut, zich niet beperkt tot onderwijzen alleen, tot het uitbreiden en verdiepen van de kennis, maar dat het minstens even belangrijk is kansen te bieden op een degelijke ethische, affectieve en sociale "vorming". Niet alleen onderwijzen dus, hoe belangrijk dat ook is, maar ook "opvoeden".

Gezien de bepalingen van onze Grondwet kan de school dat op verschillende manieren doen. Zij kan het doen vanuit een bepaald engagement, dat duidelijk wordt vooropgesteld. Dat is de aanpak van het zgn. "vrij" onderwijs. Zij kan het ook doen vanuit een neutrale opstelling als instituut. Dat is de optie van het rijks-onderwijs. Maar hoe zit het dan met de opvoeding ? ... met de vorming ? Want als deze ook tot de opdracht van het neutrale rijks-onderwijs behoren, kunnen zij toch onmogelijk opgesloten blijven in de "hokjes" van de lessen zedenleer en godsdienst. Zij overschrijden vanzelf de grenzen van de diverse vakken en activiteiten, want zij worden aangeboden door mensen van vlees en bloed, die de affectieve, ethische, sociale waarden waaraan zij gehecht zijn, bewust of onbewust, zichtbaar maken, voor-leven in al hun doen en laten. Is dat allemaal wel mogelijk in een school die het neutraliteitsbeginsel in haar vaandel voert ? De vraag is maar welke inhoud men aan het delicate begrip neutraliteit wenst te geven. Naar mijn gevoel is een negatief opgevatte neutraliteit - niets mag, niets kan, alles moet ingeslikt, verzwegen en onderdrukt worden - niet meer geschikt om op pedagogisch gebied tegemoet te komen aan de verwachtingen van een moderne gemeenschap. Een meer positieve interpretatie van het begrip neutraliteit lijkt onvermijdelijk : als de onderwijssituatie het verantwoordt, zouden de personeelsleden van het rijks-onderwijs, hun eigen overtuiging kenbaar moeten kunnen maken, op bescheiden wijze

weliswaar, maar toch open en eerlijk; op voorwaarde natuurlijk, dat zij de nodige pedagogische omzichtigheid in acht nemen, dat zij op niet mis te verstane wijze eerbied doen blijken voor de overtuiging van anderen en nooit uit het oog verliezen dat de school waarin zij staan, "als instelling" geen enkele overtuiging kan noch mag huldigen. De aanwezigheid van vele overtuigingen is de eigen werkelijkheid waarin de leraren en leerlingen van een rijksschool dagelijks leven. Een goed opvoeder weet dat zijn onderwijs werkelijkheids- en ervaringsgericht moet zijn. Hij zal dus de leerlingen willen helpen om de vele waarden - de gemeenschappelijke en de van elkaar verschillende - waarmee ze geconfronteerd worden, te ontdekken, te erkennen en te eerbiedigen, zodat zij zich, in een open geest van vrijheid en verdraagzaamheid, gaandeweg voorbereiden op een eigen waardenbeleving in de steeds ingewikkelder wordende samenleving op de drempel van de eenentwintigste eeuw".

Deze zienswijze van de Minister van Onderwijs duidt erop dat, - zowat tien jaar na het afsluiten van het Protocol van 1973 ter hierziening van het Schoolpact -, de nieuwe omschrijving van de neutraliteitsverklaring niet alleen algemeen bespreekbaar maar tevens onafwendbaar lijkt te zijn geworden.

V. HET KARAKTER VAN DE PLURALISTISCHE SCHOOL

1. Wettelijke bepalingen i.v.m. de pluralistische school : een nieuwigheid in het Belgisch onderwijsregime

68. Aan de eerder bescheiden "omschrijving" van de neutrale, officiële, vrije school in art. 2 van de Schoolpactwet wordt een gepreciseerde difinitie van de "pluralistische school" toegevoegd, bij art. 1 van de wet van 14 juli 1975.

De wet van 14 juli 1975 doorbrak niet enkel de opdeling van het onderwijs naargelang van het confessioneel en niet-confessioneel karakter, maar hield tevens een belangrijke ommezwaai in t.a.v. het traditionele begrippenkader, - vooreerst door er een nieuw en op zich staand karakter aan toe te voegen, en vervolgens door de benadering van de bestaande definiëringwijzen op de helling te zetten. Voor het eerst schreef de wetgever zelf een uitvoerige en inhoudelijke omschrijving uit van wat dient begrepen onder "pluralistische school", en stelde een vernieuwde definitie van het begrip-paar confessioneel en niet-confessioneel in het vooruitzicht (413). De (recente) pogingen tot omschrijving van het karakter van het onderwijs door de Nationale Schoolpact-commissie n.a.v. de rationalisatie en programmatie (van het secundair onderwijs met volledig leerplan) wijzen in dezelfde richting (414).

De wettelijke bepalingen i.v.m. de pluralistische school houden een verwijzing in hoe de begripsomschrijving van het karakter van een school kan opgevat worden. Hierbij zijn het nieuwe begrip opvoedingsproject en de idee van de participatie van de betrokken gemeenschap twee kerngegevens, waarbij voornamelijk de externe gelijkenis opvalt met wat daaromtrent leeft in het vrij confessioneel onderwijs. De wet zelf voorziet het uitwerken van een Keure, - zoals de

specificiteitsverklaring in het katholiek onderwijs -, te onderschrijven door de leerkracht. Er is in de wet van 14 juli 1975 uitdrukkelijk sprake van een globaal opvoedingsproject, waarop ook het vrij onderwijs pretendeert te bogen.

Het grote verschil ligt natuurlijk hierin dat de bepalingen betreffende de pluralistische school in de wet zelf zijn opgenomen. Merkwaardig procédé nochtans voor een vrije onderwijsinstelling. Ook met het neutraal onderwijs zijn diverse vergelijkingspunten : de Raad, een "Verklaring", het niet-discriminatiebeginsel en verbod van proselitisme, vrije keuze tussen de confessionele en de niet-confessionele zedenleer, maar ook fundamentele verschilpunten (415).

De betrokkenheid van de plaatselijke gemeenschap bij de specificiteit, die een school- (of scholen)gemeenschap pretendeert te beogen in het globaal opvoedingsproject, via o.m. het schoolwerkplan (416), is in meerdere of mindere mate aanwezig in het vrij en in het officieel gesubsidieerd onderwijs en kan eveneens begrepen worden als element van een vernieuwde specificering van een opvoedingsproject.

69. Eén der grote innovaties in de visie van de wetgever op het onderwijsgebeuren heet de impliciete stelling van de wet van 14 juli 1975 dat de oorsprong van het diploma van de verschillende personeelsleden niet bepalend is voor het (pluralistisch) karakter van een inrichting.

Er zijn evenwel belangrijke restricties te noteren op dit nieuwe en positieve beginsel die het revolutionnaire ervan gevoelig beperken. "Met het oog op de bescherming van de bekwaamheidsbewijzen - afgeleverd door pluralistische scholen - zal voorrang worden gegeven aan de houders van een dergelijke titel".

Daarenboven zal gedurende de "experimentele fase" (417) het vastbenoemd personeel zelfs dusdanig zijn samengesteld "teneinde aan elk van de twee grote ideologische strekkingen de nodige waar-

borgen te geven", zodat de houders van een bekwaamheidsbewijs, uitgereikt door het niet-confessioneel onderwijs en het confessioneel onderwijs, een verhouding vertegenwoordigen van 40 tot 60 %. Hieraan wordt nog toegevoegd dat, indien deze verhouding niet bereikt wordt, elke benoeming moet gebeuren met het oog op het bereiken ervan ... (418).

Deze beschikkingen bevestigen dat een pluralistische school niet neutraal kan worden geacht. Ook de pluralistische school dient al de levensbeschouwelijke opvattingen te eerbiedigen en (dus tevens) de vrije keuze tussen godsdienst en niet-confessionele zedenleer in te richten, - art. 2, al. 3, littera b, 4° van de Schoolpactwet dwingt deze vrije keuze overigens expliciet af. Maar t.a.v. de omschrijving van de neutraal geachte school voldoet het tweede element niet, te weten de diplomaverhouding.

Er zijn nog andere bepalingen die de betrokkenheid in positieve en negatieve zin releveren van de levensbeschouwelijke strekkingen. Zo zal het beheersorgaan van elke pluralistische school derwijze samengesteld worden dat de diversiteit van de representatieve strekkingen, die in de betrokken gemeenschap bestaan, vertegenwoordigd zijn (419), - met dien verstande dat geen enkele filosofische of religieuze strekking er over de meerderheid mag beschikken.

De Raad van het pluralistisch onderwijs dient hierop toe te zien (420).

70. De wet van 14 juli 1975 voorzag in de oprichting van een Raad van het Pluralistisch onderwijs, de emanatie geheten van de Nationale Schoolpactcommissie. Zowel de bevoegdheid, de samenstelling, de financiering en de werking wordt bepaald door een in Ministerraad te overleggen koninklijk besluit (421).

Voormelde wet legde evenwel zelf reeds enige bevoegdheden vast voor de Raad. Zo dient hij elke school, die pretendeert pluralistisch onderwijs te (willen) verschaffen, als zodanig te erkennen; de samenstelling van het beheersorgaan moet hij goedkeuren; hij

verstrekt advies over de definitieve benoeming der personeelsleden (422).

A fortiori geldt voor de Raad van het Pluralistisch Onderwijs de regel "als waarborg voor éénieder" (423) dat geen enkele filosofische of religieuze strekking er over een meerderheid mag beschikken.

De Raad doet tevens dienst als beroepsinstantie (424) zo een aantal ouders niet meer akkoord gaan met het karakter van de betrokken school, eventueel bij willekeurige beslissingen t.a.v. de leerkracht.

Spijts de omwenteling in het tot dan toe gebezigd instrumentarium om het karakter van een school te benaderen, dient gesteld dat op de verschillende vlakken (lokaal en nationaal) en de op-eenvolgende momenten uit haar bestaan, de pluralistische school moet gebaseerd zijn op de samenwerking van de twee grote levensbeschouwelijke strekkingen (425).

De betrokkenheid van de confessionele en niet-confessionele strekking blijkt nog uit de voorwaarden voor de pluralistische school als vrije-keuzeschool en de vaste benoeming van de leerkracht (426).

2. Omschrijving en karakter van de pluralistische school

71. Naar de formulering van het art. 1 van de wet van 14 juli 1975 moet de pluralistische school voldoen aan de eisen van verscheidenheid en pluralisme. De wet zelf poogt verscheidene punten aan te bieden welke deze eisen moeten schragen.

Zo mag - zoals gesteld - geen enkele filosofische of religieuze strekking over een meerderheid beschikken in het beheersorgaan; dit moet zodanig samengesteld zijn dat de diversiteit der representatieve strekkingen, welke in de betrokken gemeenschap bestaan, er vertegenwoordigd zijn. Ook op dit vlak bestaat een uitdrukkelijk verwantschap met de "cultuurpactwet" van 16 juli 1973.

Vervolgens moet de school toegankelijk zijn voor elkeen, zonder enige discriminatie, en zal het (bestuurs-, onderwijzend, opvoedend hulp-, medisch, paramedisch, sociaal en psychologisch) personeel de Keure van het pluralistisch onderwijs onderschrijven. De pluralistische school moet een opvoedend en pedagogisch project aannemen dat de geest van het pluralistisch onderwijs (zoals vastgelegd in de "Keure") eerbiedigt.

De wetgever hield eraan zelf de "sfeer", het karakter van het te verstrekken onderwijs reeds enigszins te verduidelijken (427).

Zo moet er een open geest heersen, die de verscheidenheid van de meningen en houdingen erkent en positief waardeert, en die over deze verscheidenheid heen de nadruk legt op de gemeenschappelijke waarden. Het personeelslid heeft de vrijheid zijn persoonlijk engagement te laten kennen mits zich te onthouden van elk proselytisme en mits eerbiediging van de ontwikkeling van de persoonlijkheid van de leerling. Tenslotte is de vrije keuze van de ouders, tussen de cursus in de godsdienst van één der erkende erediensten en de daarbijhorende zedenleer en de cursus in de niet-confessionele zedenleer, voorzien.

De ganse schoolgemeenschap, - bestaande uit de school-betrokkenen, met name ouders, leerlingen, leerkrachten, andere personeelsleden, directie en inrichtende macht -, moet geassocieerd zijn bij het beheer. De inrichtingen zullen in principe openstaan voor het geheel van de locale gemeenschap, - gezien als geografische omschrijving.

In zijn toelichting stelde de Minister van Nationale Opvoeding uitdrukkelijk dat de pluralistische school enkel kan opgericht worden, op basis van vrijwilligheid, "zij mag niet worden opgelegd of onder dwang tot stand komen (428), - wat overigens indruisen zou tegen de vrijheid van onderwijs. Het moet een plaatselijk initiatief zijn, en groeien uit de consensus van alle betrokkenen (429).

Het eigene van het pluralistisch onderwijs kan zich ook uiten in het sociaal en cultureel leven in en rond de school (430), zij het zonder opdringerigheid of verstoring van het zorgzaam beoogd evenwicht.

72. De pluralistische school moet het statuut aannemen van een instelling van openbaar nut. Het juridisch statuut verschilt dus van dit der overige vrije scholen; het is haar opgelegd door de wetgever zelf.

De pluralistische school bezit als instelling van openbaar nut, tot stand gebracht ter verwezenlijking van een algemeen belang, een privaatrechtelijk statuut : "... een vrije instelling, weliswaar met de bijzondere waarborg dat het om een instelling van openbaar nut dient te gaan, hetgeen een aantal vereisten van openbare orde inhoudt" (431).

De wetgever heeft uitdrukkelijk de formule van "instelling van openbaar belang" afgewezen (432). Merkwaardig is echter de keuze van de rechtsvorm van een instelling van openbaar nut, en niet een v.z.w. (433), nochtans geregeld bij dezelfde wet van

27 juni 1921. Het onderscheid tussen beiden ligt immers o.m. in het initiatief : de v.z.w. ontstaat uit de vereniging van een aantal personen die in gemeen overleg een doel van algemeen nut willen bereiken; de instelling van openbaar nut daarentegen wordt gesticht doordat één persoon financiële middelen aanbrengt om een oogmerk van filantropische, godsdienstige, wetenschappelijke artistieke of pedagogische aard na te streven.

Men ziet moeilijk in hoe deze juridische constructie kadert in de opvatting van de wetgever zelf omtrent de pluralistische school ((434). De oprichting van de school wordt er alleszins door bemoeilijkt. Daarenboven is een tweevoudige instemming te betuigen met de oprichting van de school : de erkenning door de Raad van het pluralistisch onderwijs en de goedkeuring bij K.B. van de statuten. "Blijkbaar heeft men een zeer duidelijk onderscheid willen maken tussen de pluralistische school en de scholen van de overige onderwijsnetten" (435).

De pluralistische school is aldus een vrije school, ook indien zij ontstaat uit omvorming van de enige officiële school of uit de fusie van een officiële school met een confessionele (436). Het was oorspronkelijk niet zo duidelijk of de pluralistische school nu behoort tot het "confessioneel", het "niet-confessioneel" onderwijs, tot allebei, of tot geen van beiden. Voorlaatste formule was voorgesteld in het eerste ontwerp van rationalisatie- en programmatieplan voor het secundair onderwijs met volledig leerplan.

Het uiteindelijke akkoord, waarover hoger sprake, herhaalt enkel dat de pluralistische scholen gerekend worden onder de vrije scholen.

73. De pluralistische school is een vrije school, en wordt vaak doch niet terecht (437) tevens een vrije-keuzeschool geheten, zoals omschreven in hoofdstuk I, Titel III (438).

Hiertoe dienen immers bepaalde voorwaarden vervuld benevens de vereiste van situering op "redelijke afstand" en het vereiste aantal ouders, zoals geschreven in art. 2 van de wet van 14 juli 1975. In dat geval moet de pluralistische school ontstaan, hetzij uit de omvorming van de enige school, bestaande in een zone waarvan zij het centrum is en waarvan de straal de bepaalde redelijke afstand is, hetzij uit de fusie van niet-confessionele en confessionele scholen, bestaande in een zone desgevallend samengesteld uit de verschillende zones waarvan het centrum elk der inplantingsplaatsen is van de gefusioneerde school, en waarvan de straal telkens de bepaalde redelijke afstand is.

Naargelang de interpretatie, wijzigt de draagwijdte die aan de beide voorziene gevallen wordt gegeven : zo is volgens een strekking de pluralistische school juist geén vrije-keuzeschool (439) en mag deze volgens een andere strekking, de principiële keuze tussen confessionele en niet-confessionele niet doorbreken (440). Primordiaal blijft de voorafgaande voorwaarde dat de lokale gemeenschap haar instemming dient te betuigen.

Het oorspronkelijk stelsel van de vrije-keuzeschool wordt hoe dan ook doorbroken, zij het onder veeleisende voorwaarden (441).

Het statuut van de pluralistische school als "vrije-keuzeschool" verschilt tevens van de confessionele en niet-confessionele vrije-keuzeschool. De wet van 14 juli 1975 vermeldt de pluralistische school enkel als vrije-keuzeschool t.a.v. het leerlingenvervoer en oprichting of subsidiëring van een school. Een pluralistische school geniet wettelijk niet het statuut van de "vrije-keuzeschool" wanneer zij wordt opgericht op verzoek van een beperkt aantal ouders die binnen een

redelijke afstand geen pluralistische school vinden. Art. 4 van de Schoolpactwet zegt daar niets over. Het zegt enkel dat de Staat ontslagen wordt van zijn bijzondere verplichtingen inzake eerbiediging van de vrije keuze wanneer ergens een pluralistische school tot stand komt, op één van de twee aangeduide wijzen.

Belangrijker dan het statuut van "vrije-keuzeschool" zijn de andere gevolgen die verbonden zijn aan de fusie van een niet-confessionele en een confessionele school : "In de realiteit zal deze fusie voor de vorming van een pluralistische inrichting een gedeeltelijke uitwisseling van onderwijzend personeel tot gevolg hebben, alsmede de inrichting van de keuze van levensbeschouwelijke leergangen in alle inplantingspunten" (442).

3. Nog enkele beschouwingen

74. Ook wanneer christenen zich voorstander betonen van de pluralistische school, kan de wenselijkheid bestaan reserves te uiten over het desbetreffend pedagogisch en levensbeschouwelijk concept.

De leerkracht mag in de pluralistische school uitdrukkelijk zijn aanhankelijkheid betuigen t.a.v. bepaalde waarden; hij zal niet enkel de gegevens duiden, maar ook aan opiniëring doen, rechtstreeks of onrechtstreeks, systematisch of occasioneel, individueel of groepsgewijze, - en alleszins op een gedifferentieerde manier naargelang van de ouderdom van de leerling (of student), "mits eerbiediging van de persoonlijkheid van de leerlingen" (443).

De verschillende leerstellingen dienen op gelijke voet geplaatst; de school als dusdanig en het onderwijzend corps in zijn geheel kan niet eënduidig een zin geven (behoudens het pluralisme zelf), doch moet de verscheidenheid van "waarheden" eerbiedigen, de uiteenlopende en zelfs contradictorische strekkingen van individuele overtuigingen van leerkrachten mogelijk maken. Dit alles moet verenigbaar blijven met het kader van de "gemeenschappelijkheid van waarden", door de Schoolpactwet zelf opgelegd (444).

Het is hier niet de plaats om uit te maken welke gevolgen op de karaktervorming en groei naar een persoonlijke en ingewortelde levensbeschouwing het pluralistisch karakter van een school kan inhouden.

Hoe dan ook is de mogelijkheid niet denkbeeldig dat er een scheiding komt tussen gezins- en schoolopvoeding, waar nochtans de wetgever verhoopte dat de leerling niet zou vervreemden van zijn geestelijk milieu.

Pluralisme veronderstelt een persoonlijkheid, met zin zowel voor openheid en confrontatie der ideeën als voor verantwoordelijkheid en waardebetrokkenheid. Het lijkt onwaarschijnlijk zulk een vorming, - die enige coherentie in de voorgehouden waarden vergt -, te verwachten vóór de overstap van de leerling naar het hoger onderwijs (445). Het lijkt een theoretische gedachtenconstructie de verwerving van een "kritische geest" te identificeren met het moeten verwerken van tegengestelde opinies, zelfs wanneer de leraars hun eigen mening niet als de verplichte waarheid voorstellen.

Vermits het een vrije onderwijsinstelling is, - zij het van een bijzondere aard (446)-, dienen deze reserves met schroom uitgedrukt, en moet vanzelfsprekend gepaard gaan met de eerbied voor de vrije keuze van de groep ouders die hun kinderen toevertrouwen aan een pluralistische school.

Zodra evenwel het privaatrechtelijk statuut zou opgegeven worden, - en bv. het neutraal karakter van het Rijksonderwijs zou vervangen of officiële gesubsidieerde onderwijsinstellingen dit karakter kunnen aannemen (447) -, horen deze en andere bedenkingen in een ander perspectief te staan.

De reserves die geformuleerd kunnen worden, zullen in grote mate gelijklopend zijn zowel voor "negatieve neutraliteit" of "positieve neutraliteit", als voor de "pluralistische school" : de gemeenschappelijkheid of zelfs verscheidenheid van waarden biedt geen basis voor de opvoeding, - waarvan het onderwijs een integregerend deel uitmaakt -, van kinderen en adolescenten (448).

Voor de katholieke ouders die hun kinderen aan een niet-katholieke onderwijsinstelling toevertrouwen, zal deze keuze een bijzondere klemtoon leggen op de gezinsopvoeding.

VI. SLOTBESCHOUWING : Het gebruik van het levensbeschouwelijk karakter van een onderwijsinstelling in het kader van de rationalisatie en programmatie van het secundair onderwijs met volledig leerplan, en het wetsontwerp houdende oprichting van een Nationale Dienst voor het Leerlingenvervoer

1. Algemene beschouwing : het levensbeschouwelijk karakter als regel van organisatie en planificatie

75. Het karakter van de onderwijsinstellingen blijft nauw verbonden met het zogenaamd diplomacriterium. Het is een schoolvoorbeeld van het belang dat de netten innemen in de ganse onderwijswetgeving. De pluralistische school (en de diploma's door deze scholen, waaronder allicht normaal-scholen, afgeleverd) past noch in de opdeling naargelang van de netten, noch in het hanteren van het diplomacriterium . Ofschoon ook vóór het Schoolpact reeds in voege, gold het diplomacriterium, - zijnde een element van indeling van de onderwijsinstellingen -, als formule om de schoolvrede te berwerkstelligen. De zwaarwichtigheid van het bestaan van de verschillende netten werd erdoor bevestigd, - al doet zich ook een levensbeschouwelijke specificering voor, doordat in verscheidene gevallen het karakter en het toebehoren tot een bepaald net cumulatief als norm wordt opgelegd.

Benevens de kritiek op dit diplomacriterium zoals hierna vermeld, dient opgemerkt dat andere elementen bestaan voor de indeling van onderwijsinstellingen, - al komt het niet de wetgever toe de omschrijving te bieden van "confessioneel en "niet-confessioneel", noch enige appreciatie uit te brengen over het pedagogisch concept van een school wegens de schroom die hij aan de dag moet leggen t.a.v. de grondwettelijke vrijheden.

Zo moeten de leerkrachten van het Rijksonderwijs de neutraliteitsverklaring eerbiedigen; zij die zich zullen engageren in een pluralistische school dienen de Keure van het pluralistisch onderwijs te onderschrijven. Ook het katholiek onderwijs heeft een pedagogisch project uitgeschreven dat afdwingbaar is gemaakt. Hiermede is beklemtoond dat het diplomacriterium alleen niet meer dienstig is om het karakter van een onderwijsinstelling te bepalen.

Anderzijds stelt men een opmerkelijke uitbreiding vast van de toepassingssfeer van de karakterbepaling.

Waar deze oorspronkelijk slechts bedoeld was als middel om de vrije-keuzeschool te omschrijven, doen de karakterbepalingen dienst bij de algemene indeling van het onderwijs en gelden ze daarenboven als beschikkingen voor de rationalisatie en programmatie, voor het leerlingenvervoer, maar ook voor de vrije keuze van de begeleidingsdiensten van de leerlingen en studenten, en voor de organisatie van de gelijke toegangskansen voor jongens en meisjes tot alle beroepsopleidingen (449), tenminste conform het ontwerp van koninklijk besluit dat door de Nationale Schoolpactcommissie is goedgekeurd.

De problematiek van de toepassingssfeer van de classificatie blijft daarenboven beperkt tot het gesubsidieerd onderwijs, voor zover het geen pluralistisch onderwijs is. Het Rijksonderwijs immers dient neutraal en dus niet-confessioneel te zijn, en zulks ook zonder toetsing van het diplomacriterium.

Het karakter van de onderwijsinrichting is niet enkel meer relevant voor de verwezenlijking van de vrije keuze, zoals nochtans oorspronkelijk bedoeld was van de Schoolpactwet, maar het karakter blijkt te zijn uitgegroeid tot een regel van planificatie en organisatie van het onderwijsbestel.

Zowat tien jaar geleden heeft Mgr. DAELEMANS in een onderzoek naar het levensbeschouwelijk en neutraal onderwijs (450), op deze evolutie fundamentele kritiek geleverd : "Een logisch doortrekken van het scholenpluralisme en van het principe van de gelijkberechtiging van de scholen van om het even welke strekking waren voor de rationalisatie een meer hanteerbaar principe geweest" (451).

Het confessioneel en niet-confessioneel karakter van een school is determinerend voor de toepassing van een vrije-keuzeschool maar het lijkt een verschraling van de vrijheid van onderwijs te stellen dat de vrije keuze allèen kan gewaarborgd worden door de opdeling van scholen volgens hun confessionele of niet-confessionele geaardheid (452).

Door het karakter van een onderwijsinrichting als regel van planificatie te hanteren gaat de overheid in tegen de specifieke plaats die aan de karakterbepalingen was toebedeeld. Zodoende klinkt de gegronde waarschuwing van VANDER STICHE A. nog scherper : "Het is dan ook uitgesloten dat de Staat aan een inrichting een bepaalde ideologie zou opleggen of ontzeggen als een voorwaarde van subsidiëring" (453).

2. Het levensbeschouwelijk karakter en de rationalisatie en programmatie van het secundair onderwijs met volledig leerplan

76. De wet van 18 september 1981 stelde dat voor de toepassing van het rationalisatie- en programmatieplan van het secundair onderwijs met volledig leerplan, ter uitvoering van art. 13, § 4, a, van de Schoolpactwet, met het karakter van het onderwijs van een inrichting bedoeld wordt het behoren ervan tot één van de categorieën "niet-confessioneel", "confessioneel" of "pluralistisch", - zoals deze in de art. 2 en 4 van de Schoolpactwet worden omschreven.

Oorspronkelijk was deze bepaling slechts opgenomen in het desbetreffend koninklijk besluit (454); wegens zijn onverenigbaarheid met de beperking van het diplomacriterium tot de vrije keuzeschool diende de Schoolpactwet zelf deze afwijking te bevatten (455).

De scholen die kunnen bogen op een bepaald karakter, maken aanspraak op gunstigere rationalisatie-normen, zo zij de enige dergelijke inrichting zijn binnen een bepaalde omschrijving (456). Een ander belangrijk toepassingsgebied van deze karakterbepaling is de samenstelling van de scholengemeenschappen (457). De vorming van de scholengemeenschappen werd immers de sleutel genoemd van de rationalisatie en programmatie van het secundair onderwijs. Vanuit verscheidene opzichten zijn zij afgestemd op de traditionele netten (458).

Meest sprekend is de numerus clausus die, - voor wat de samenstelling van scholengemeenschappen en voor wat elke Gemeenschap betreft -, opgelegd is aan vijf groepen, opgedeeld nu eens naargelang van de inrichtende macht, dan weer naargelang van het karakter : het Rijksonderwijs, het provinciaal en gemeentelijk onderwijs, het confessioneel vrij onderwijs, het niet-confessioneel vrij onderwijs, het pluralistisch onderwijs (459). De rationalisatiebepalingen, geënt op de netten (460), worden gekruist door de voorwaarden i.v.m. het karakter.

Zo worden gunstnormen ("positieve discriminatie") toegekend aan scholen van eenzelfde net en met een zelfde karakter, op een bepaalde afstand van elkaar gelegen.

De scholengemeenschappen moeten in beginsel zijn samengesteld uit onderwijsinstellingen met een bepaald en hetzelfde karakter (461). Deze voorwaarde houdt een beperking in; alvast worden de inrichtende machten verhinderd zelf te oordelen met welke inrichtingen een scholengemeenschap wordt gevormd. Niet-classificeerbare scholen kunnen opgenomen worden door scholen met een bepaald karakter, doch slechts mits uitdrukkelijke instemming van deze inrichtingen en na de tot standkoming van de scholengemeenschap. Niet-classificeerbare scholen zijn ertoe gerechtigd onderling een scholengemeenschap uit te maken, doch slechts mits uitdrukkelijke toestemming van de Planificatiecommissie. Deze clause gold als vervangende bepaling voor het voorstel dat in de loop van de besprekingen was uitgewerkt en er toe strekte de beschikking omtrent de scholengemeenschappen niet toe te passen op de inrichtingen die op grond van hun pedagogische, filosofische of godsdienstige eigenheid voorkomen als enig binnen het gebied afgebakend door de redelijke afstand waarvan sprake in art. 4 van de Schoolpactwet (462).

Toch kan bezwaarlijk sprake zijn van een "dubbel gebruik", een belangrijk opzet bij de opmaak van de scholengemeenschappen -, wat onderwijsinstellingen betreft die geen uitgesproken karakter wensen of een niet-levensbeschouwelijk gerichte (bv. pedagogische) eigenheid beogen.

Voor een goed deel wordt zelfs hun bestaan en toekomst afhankelijk van de instemming, te verlenen door vertegenwoordigers van andere "strekkingen" (463).

Gelet op het bepaald aantal voorbehouden scholengemeenschappen kan deze uitzonderingspositie nadelig uitvallen voor een grote groep van scholen .

Dit geldt i.h.b. voor de niet-classificeerbare scholen, waartoe zowat de helft van de onderwijsinstellingen behorend tot het officieel gesubsidieerd onderwijs behoort, alsook voor vrije instellingen, bv. omwille van geografische redenen.

77. Vanzelfsprekend wordt a fortiori de kritiek die geformuleerd werd t.a.v. het gebruik van het diplomacriterium als handvest om het karakter te bepalen, bestendigd in het kader van de rationalisatie- en programmatieregels. De discriminatie voor de afgestudeerden van een niet-classificeerbare onderwijsinstelling indien zij voor onderwijsfuncties kiezen, zal groter zijn naargelang zij slechts toegang krijgen tot niet-classificeerbare scholen, - vermits hun diploma van aard kan zijn de "wettelijke verhouding" in het gedrang te brengen in scholen met confessioneel of niet-confessioneel karakter. Temeer daar de karakterverandering van het onderwijs verstrekt door één van de scholen van een scholengemeenschap, de uittreding voor gevolg heeft (464).

Daarenboven worden onderwijsinstellingen met verschillend karakter verhinderd om een scholengemeenschap te vormen, - zelfs mits schriftelijke instemming van de inrichtende machten die deel uitmaken van de scholengemeenschap. De uitbreiding van afwijkingsmogelijkheid zou nochtans des te meer verantwoord geweest zijn omwille van de netgebondenheid van scholengemeenschappen wat de rationalisatie betreft (465).

Voor het officieel gesubsidieerd onderwijs betekenen de bepalingen, waarbij het behoren tot een karakter afdwingbaar is gesteld, dat de instellingen ertoe gedwongen worden zich als confessioneel of niet-confessioneel op te stellen. Om nieuwe afdelingen of studie-inrichtingen te kunnen oprichten, is de gemeente- of provincieraad verplicht drie vierden van hun personeel onder de houders van een (niet-) confessioneel diploma aan te stellen.

De autonomie van het benoemingsbeleid van de publiekrechtelijke instanties andere dan de Staat, wordt aldus beknot door een bepaling die vreemd is aan het oorspronkelijk Schoolpact en evenmin waarborgen biedt voor de echtheid van het confessioneel of niet-confessioneel onderwijs zoals voorheen verduidelijkt (466). De inrichtende machten zijn nochtans volkomen vrij in het aanwerven van hun personeel, maar via het benadelen van niet-classificeerbare scholen, worden de scholen ertoe gedwongen zich af te stemmen op de oorsprong van het diploma, - de pluralistische school(althans in enige mate) uitgezonderd.

Voorheen ook is reeds gewezen op de verreikende opdracht en de wijze van samenstelling van de Planificatiecommissie. Vraag hierbij blijft of deze commissie in zijn gemotiveerd advies de godsdienstige, filosofische, pedagogische uitgangspunten van de betrokken inrichting kan betrekken, of zulks kan vermijden.

Conclusie

78. In de kern van de Schoolpactregeling en van het onderwijsbestel van ons land staat het vrije keuzerecht van de ouders. Dit houdt - zoals verwoord door art. 4 van de Schoolpactwet - het recht in om de aard van de opvoeding te kiezen voor hun kinderen. Deze vrije keuze wordt verwezenlijkt op meerdere vlakken, zoals voorheen aangetoond (467).

Het Schoolpact en de wetgeving die hieruit voortvloeit, bevat t.a.v. de onderwijsinstellingen o.m. de voorwaarden i.v.m. de betoelaging en homologatie van de diploma's. Deze voorwaarden zijn limitatief opgesomd en verhopend voornamelijk het peil van het onderwijs te waarborgen. Van de filosofische of godsdienstige inspiratie evenwel wordt geen melding gemaakt uitgezonderd wanneer al de levensbeschouwelijke strekkingen moeten gerespecteerd worden in het kader van het neutraal en het pluralistisch onderwijs zoals vervat in art. 2, al. 3 van de Schoolpactwet en - onrechtstreeks - voor het gunstregime van de vrije-keuzeschool zoals vervat in art. 4, al. 2.

Op deze uitzonderingen na, worden de filosofische of godsdienstige strekkingen volkomen geëerbiedigd, overeenkomstig de grondwettelijke vrijheden en het Schoolpact zelf.

De pedagogische vrijheid is hier een uitvloeisel van. Luidens het Schoolpact en de Schoolpactwetgeving is geen school verplicht zich te rangschikken volgens een levensbeschouwelijke criterium of zelfs om zich als vrije-keuzeschool aan te bieden. Gebeurlijk kan de school zich zelf opwerpen als confessioneel of niet-confessioneel om het gunstregime van de vrije-keuzeschool - zoals vervat in art. 4 van de Schoolpactwet - te bekomen.

Het rationalisatie- en programmatieplan voor het secundair onderwijs met volledig leerplan deelde voor de toepassing van bepaalde beschikkingen, de scholen in volgens hun karakter, en gaf daarenboven een omschrijving van de begrippen confessioneel en niet-confessioneel. De indeling van de vrije gesubsidieerde

scholen naargelang het karakter deed de overheid buiten de economie van het Schoolpact treden niet alleen t.a.v. de onderwijsinstellingen die confessioneel katholiek zijn of zich als dusdanig propageren, maar nog in verhoogde mate voor die onderwijsinstellingen die nadrukkelijk er een ander pedagogisch project op nahouden, al ressorteren zij ingevolge het diplomacriterium onder het "confessioneel onderwijs".

De traditionele leer luidt dat de Staat de filosofische of ideologische mening van een persoon niet in rekening kan brengen, - al doet er zich een tendens voor wat de officiële instanties betreft (468). Door de classificatie wordt nog een stap verder gezet : een onderwijsinrichting wordt de verplichting opgelegd een levensbeschouwelijke specificiteit te dragen en in functie daarvan een bepaalde recruteringspolitiek te voeren. De "karakterisering" staat op gespannen voet met de persoonlijke vrijheidsrechten, het non-discriminatiebeginsel en de vrijheid van onderwijs (t.a.v. het officieel gesubsidieerd onderwijs en a fortiori t.a.v. de vrije school), indien de karakterbepaling niet door de onderwijsinstelling zelf is aangevoerd.

Het meest verenigbaar met de vrijheid van onderwijs is dan ook het afbouwen van de karakterbepaling als regel voor rationalisatie en programmatie (469).

Het lijkt er op dat de meeste recente voorbereidingen van rationalisatie en programmatieplannen voor de andere onderwijsniveaus deze richting uitgaan.

3. Nog een andere "case": het levensbeschouwelijk karakter en het leerlingenvervoer
79. Nog vóór de eigenlijke parlementaire bespreking in een impasse raakte omtrent de gebeurlijke uitbreiding van de toepassing van het leerlingenvervoer naar een niet-classificeerbare school, bleek één der zwaartepunten in de voorafgaande besprekingen de karakterbepalingen.

Oorspronkelijk voorzag de Schoolpactwet conform het art. 4 enkel het leerlingenvervoer t.a.v. de niet-confessionele vrije keuzeschool. De Staat was immers verplicht wat het niet-confessioneel onderwijs betreft, op verzoek van het bepaald aantal ouders die op een redelijke afstand geen school vinden waarvan tenminste drie vierden van het personeel houder is van een diploma van het niet-confessioneel onderwijs, hetzij een Rijksschool (of afdeling) te openen, hetzij de kosten van het vervoer naar zulke school (of afdeling) op zich te nemen, hetzij een bestaande niet-confessionele vrije school in de subsidieregeling op te nemen.

Wat het confessioneel onderwijs aangaat, was de Staat verplicht op verzoek van hetzelfde aantal ouders die op dezelfde afstanden geen school vinden waarvan tenminste drie vierden van het personeel houder is van een diploma van het confessioneel onderwijs, een bestaande confessionele school in de toelageregeling op te nemen; er bestond dus geen verplichting een vervoer in te schakelen of de kosten ervan te dragen.

Het art. 2 van de wet van 14 juli 1975 houdende wijziging van art. 4 van de Schoolpactwet wijzigde deze regeling (470). Voortaan is de Staat ertoe gehouden om hetzij een bestaande confessionele vrije school in de toelageregeling op te nemen, hetzij het vervoer naar een dergelijke school (of afdeling) te waarborgen door middel van een Nationale Dienst voor Leerlingenvervoer. Bij elk Ministerie van Nationale Opvoeding en Cul-

tuur wordt een Dienst voor leerlingenvervoer opgericht, belast met het vervullen van de verplichtingen van de Staat i.v.m. het vervoer naar de niet-confessionele, de confessionele en de pluralistische vrije-keuzescholen.

Op te merken valt nog dat uitdrukkelijk een beschermingsclausule is voorzien wat het leerlingenvervoer betreft in het kader van het K.B. van 8 oktober 1975 i.v.m. de "rationalisatie" van het lager onderwijs (471).

Deze clausule slaat op het vervoer naar een vrije-keuzeschool, d.i. "de school die krachtens de beschikkingen van art. 4 van 29 mei 1959 beschouwd wordt als een onderwijs verstrekend van dezelfde aard als dat van de afgeschafte school of van de school waarvan de afgeschafte klas afhangt" (472).

Merkwaardig in dit verband is de praktijk in het franstalig landsgedeelte, die - in uitvoering van het voormeld K.B. - maatregelen treft wat de karakterbepaling aangaat. Niet enkel zonder wettelijke grond, maar ook in tegenstelling tot de algemene regeling van karakterbepaling stelt de omzendbrief dd. 30 juni 1978, en nadien jaarlijks hernomen : "La Commission nationale du Pact scolaire a décidé que chaque établissement communal d'enseignement est réputé garder pour l'année scolaire 1978-1979, au regard de la législation sur le transport de libre choix, le caractère qu'il avait le 31 décembre 1976. En dérogation, à cette règle, le critère des 3/4, tel que précisé à l'article 4 de la loi du 11 juillet 1973, s'applique à la situation réelle des établissements nés d'un regroupement, par fusion ou par reprise, suite aux mesures de rationalisation introduites par l'arrêté royal du 8 octobre 1975, portant les premières mesures de rationalisation dans l'enseignement ordinaire".

80. Het wetsontwerp "houdende oprichting van de Nationale Dienst voor Leerlingenvervoer" (473), stelt in art. 4 dat elke Dienst belast is met het kosteloos verzekeren binnen bepaalde perken en modaliteiten (474) van het leerlingenvervoer naar de dichtstbijgelegen confessionele, niet-confessionele of pluralistische scholen, - voor zover de ouders de gekozen studierichting in zulke school niet vinden op een afstand bepaald in toepassing van art. 4 van de Schoolpactwet. Dit wordt het "vrije-keuzevervoer" geheten.

Het wetsontwerp voorziet ook de inrichting van een "faciliteitsvervoer" (475), het vervoer van leerlingen van wie de woonplaats gelegen is op een afstand die kleiner is dan de redelijke afstand vastgelegd door de Koning.

Dit faciliteitsvervoer is slechts toegestaan voor zover de leerling de dichtstbijgelegen niet-confessionele of pluralistische school bezoekt en de school binnen een redelijke tijd en voldoende veilig kan bereiken. Onder dezelfde voorwaarden mag ook het vervoer verzekerd worden naar de dichtstbijgelegen niet-categoriseerbare school, behalve wanneer op kortere afstand de vrije keuze verzekerd is hetzij door een pluralistische school, hetzij door een confessionele en een niet-confessionele school.

De Raad van State deed opmerken dat de "niet-zeer gelukkige" term "niet-classificeerbaar" in de wet zelf moet omschreven worden (476). Zodoende stelt art. 4 van voormeld ontwerp dat onder niet-classificeerbare school dient verstaan te worden de school die krachtens haar karakter niet kan worden ingedeeld bij een van de categorieën bedoeld in de art. 2, vierde lid, en 4, tweede lid van de Schoolpactwet.

Op het niveau van het secundair onderwijs vereist het ontwerp daarenboven dat de niet-categoriseerbare school tot een scholengemeenschap behoort. Ingevolge de toevoeging van de niet-categoriseerbare scholen dienden ook andere bepalingen aangepast (477).

81. De mogelijkheid van faciliteitsvervoer naar de niet-categoriseerbare school was in het akkoord van de Nationale Schoolpactcommissie een compromis doch zou op zijn beurt voorwerp worden van moeizame besprekingen.

Een amendement wenste het toebehoren van een niet-categoriseerbare school tot een scholengemeenschap te schrappen (478). Waar de auteurs van dit amendement nog stelden dat de discriminatie van de niet-classificeerbare scholen "doet vermoeden dat de vrije keuze van de ouders stilaan eerder beschouwd wordt als een verplichte keuze van een van de classificeerbare scholen" (479), stelde een ander amendement voor de niet-classificeerbare scholen als vrije-keuzeschool te aanzien voor wat het leerlingenvervoer betreft.

"Indien de dichtstbijgelegen school een "niet-classificeerbare" school is, op meer dan 4, 12 of 20 km afstand van de woonplaats, dient geen kosteloos vervoer verzekerd te worden volgens de thans voorhanden zijnde tekst. Er is echter geen enkele reden om deze scholen uit te sluiten, want dan verplicht men de ouders indirect hun kinderen naar een confessionele, niet-confessionele of pluralistische school te zenden. Het weglaten in de tekst van de "niet-classificeerbare" school komt erop neer indirect aan de ouders elke vrije keuze te weigeren, alsof de ouders verplicht zouden zijn te opteren voor het confessioneel of voor het niet-confessioneel onderwijs, wat daarbij ook de "niet-classificeerbare" scholen zou ontfolken" (480).

Het amendement strekte er toe - zij het via de beperkte toepassing van het leerlingenvervoer - een andere inhoud te geven aan het begrip "vrije-keuzeschool" conform het art. 4 van de Schoolpactwet. Ofschoon de voorliggende bekommernis rechtmatig kan genoemd worden en de impact overigens gering blijkt, is een amendering van het ontwerpartikel in de wet houdende oprichting van een Nationale Dienst voor Leerlingenvervoer

niet het optimale middel te noemen om de karaktervoorwaarden voor de praktische organisatie van het onderwijs in vraag te stellen. Daartoe diende overigens vooraf de bepalingen in het art. 4 van de Schoolpactwet i.v.m. het leerlingenvervoer zelf gewijzigd.

De scrupules t.a.v. de discriminatie van niet-classificeerbare scholen werd gedeeld door de Kamercommissie want het amendement werd in een eerste lering aangenomen, doch nadien ingetrokken om het begrip "vrije-keuzeschool" niet op de helling te plaatsen. Ten onrechte werd hierbij opgemerkt dat de invoering van de niet-classificeerbare scholen in het kader van het leerlingenvervoer de vrije keuze in het gedrang brengt. De uitbreiding van de karaktervoorwaarden daarentegen dient als ongeoorloofd aanzien.

Het dient overigens opgemerkt dat er geen grond kan gevonden worden in de Schoolpactwet om de karaktervoorwaarden uit te breiden (van vrije-keuzeschool) tot het faciliteitsvervoer, waardoor "niet-categoriseerbare scholen" systematisch moeten wijken niet enkel voor de confessionele, niet-confessionele en pluralistische (481) vrije-keuzeschool, maar tevens voor de confessionele, niet-confessionele en pluralistische school als dusdanig, vermits voor deze een voorrangsregeling blijft behouden.

Voornamelijk in een wet die de gelijkheid van netten en gezinnen beoogt, is de discriminatie omwille van het karakter te betreuren.

Tenslotte dient vastgesteld dat in dit ontwerp de wetgever het niet nodig oordeelde een omschrijving te geven van confessionele, niet-confessionele of pluralistische school, wat het andere vervoer betreft dan naar de vrije-keuzeschool. De wet van 18 september 1981 nochtans meende - terecht en zij het na

lange aarzeling - deze scrupules niet zonder meer te kunnen negeren.

Het kan verondersteld worden dat bij een volgende gelegenheid, de kans wordt aangegrepen om elementen van omschrijving voor het levensbeschouwelijk karakter van een onderwijsinstelling in de Schoolpactwet in te schrijven, waardoor meteen de mislukking van het diplomacriterium definitief toegegeven wordt.

SYNTHESE EN

SLOTBESCHOUWINGEN

I. SYNTHESE

1. Algemeen

1. De vrije keuze tussen confessioneel en niet-confessioneel onderwijs werd en wordt mogelijk gemaakt door de grondwettelijk gewaarborgde vrijheid van onderwijs. De Franse overheersing en het Hollands Bewind hadden de uitoefening van de vrijheid van onderwijs verhinderd. Zowat 150 jaar later stelt men het belang vast van de kwantitatieve en kwalitatieve aanwezigheid van de katholieke scholen in ons land. Deze vaststelling is slechts mogelijk gemaakt door de vrijheid van onderwijs en zijn verschillende interpretaties.

Zo heeft de grondwetgever de vrijheid van onderwijs omschreven als een waarborg voor de uitoefening van de fundamentele rechten en vrijheden. Reeds in het decreet van het Voorlopig Bewind dd. 12 oktober 1830 betreffende de vrijheid van meningsuiting was uitdrukkelijk de vrijheid van onderwijs vervat. Het Nationaal Congres wenste op zo volstrekt mogelijke wijze deze vrijheid te verzekeren; daarom werd ook elke preventieve maatregel verboden en de monopolievorming grondwettelijk uitgesloten. Beperkingen zijn opgelegd aan de machtsuitoefening van de uitvoerende macht.

Voorts houdt de vrijheid van onderwijs de beveiliging in van het recht om onderwijs naar eigen opvatting te verstrekken, evenals van het recht om onderwijs naar levensbeschouwelijke keuze te genieten.

Uitgangspunt hiervan vormt de eerbiediging van de rechten en verantwoordelijkheden van de ouders om conform de persoonlijke godsdienstige of filosofische opvatting de strekking van het onderwijs voor hun kinderen te kiezen. De internationale verdragsteksten bevestigen deze keuzevrijheid.

Het beginsel van de vrijheid van onderwijs en de vereiste om hiervan effectief gebruik te maken houden dan ook in dat dit recht niet gehypothekeerd wordt door eenzijdige rechten of voordelen, die aan één onderwijstype worden toegekend.

Anderzijds betekent het vrij initiatiefrecht om onderwijs te verstrekken, benevens de vrijheid van oprichting, ook de pedagogische vrijheid om een bepaalde richting te geven aan de opleiding waarvoor de leerling, de student, en zijn ouders hebben gekozen. Dit zijn aspecten die in afzonderlijke hoofdstukken aan bod komen.

2. Vrijheid van onderwijs blijft een theoretisch beginsel wanneer deze vrijheid niet opgeheven wordt tot een sociaal-cultureel recht en op een sluitende wijze geconcretiseerd wordt in de onderwijsreglementering, zodat elk kind over een volwaardig recht beschikt op gedegen onderwijs, en hierbij het vrije-keuzerecht niet wordt geschonden.

Nadat het verband is gelegd tussen de vrijheid van onderwijs en het moderne recht op onderwijs, - in zijn verschillende bestanddelen -, werd ingegaan op de houding die de overheid moet aannemen t.a.v. de vrijheid van en het recht op onderwijs. Slechts nadien kon onderzocht worden hoe de keuzevrijheid, - waarvan de effectieve waarborg in een pluralistische democratie afgedwongen moet worden door de overheid -, gerealiseerd is in het positief recht.

In het licht van de onderwijsverstrekking overeenkomstig de persoonlijke levensbeschouwing en de erkenning van de gelijkheid der burgers, moet de overheid de uitoefening van de vrijheid van en het recht op onderwijs mogelijk maken. De subsidiëring van de onderwijsinstellingen is hiertoe een noodzaak geworden; het beginsel van de betoelaging berust overigens op een lange traditie vanwege de wetgever.

Vanuit het regime van de vrije keuze heeft de Staat het recht geput om zelf scholen op te richten. Het initiatiefrecht van de nationale overheid op neutrale scholen, ging gepaard met de vraag of de oprichting van vrije scholen als prioritair beoordeeld moest worden ("suppletiviteit" van het Rijksonderwijs), gezien het art. 17 G.W.

Uiteindelijk heeft de wetgever zijn initiatiefrecht erkend; de oprichting van een Rijksschool moet echter beantwoorden aan bestaande behoeften, en mag het evenwicht onder de netten en dus de vrije keuze niet schenden.

Van oudsher beschikken ook de ondergeschikte besturen over het recht onderwijs in te richten. De gemeenten en provincies werden geacht beter de verlangens van de ouders in te willigen dan de nationale overheid.

3. De vrijheid om onderwijs te verstrekken, en het initiatief om, binnen bepaalde perken, onderwijs te verschaffen door het Rijk en andere officiële instanties, maakt de basis uit van het regime van de vrije keuze.

De kern van het Schoolpact is gelegen in de wettelijke bevestiging en uitwerking van dit beginsel van de vrije keuze. Hiertoe worden aan onderwijsinstellingen toelagen uitgekeerd en als subjectief recht toegekend, wanneer aan de objectief gestelde voorwaarden is voldaan, teneinde hun bestaan te verzekeren.

De economie van het Schoolpact is dan ook gelegen in het pluralisme der netten.

Dit pluralisme beoogt de keuze van onderwijsinstellingen met verschillend karakter. Dit karakter is levensbeschouwelijk bepaald (katholiek, protestants, ..., vrijzinnig, neutraal, pluralistisch). De Schoolpactwet heeft een bevoorrecht regime ingevoerd enerzijds voor de confessioneel, anderzijds voor de niet-confessioneel genoemde scholen.

Het begrip "vrije-keuzeschool", zoals bedoeld bij het art. 4 van de Schoolpactwet, is nochtans streng beperkt wat de omvang in de toepassing betreft, maar is essentieel voor het begrip van de vrije keuze zelf.

Het stelsel van de vrije keuze omvat voorts de keuze in de officiële en pluralistische instellingen van het onderricht in een godsdienst of niet-confessionele zedenleer. Ook hier heeft de wetgever een indrukwekkende weg afgelegd om tot de huidige wetgeving te komen.

De vrije keuze is doorgetrokken naar de vrije keuze in de zogenaamde begeleidingsdiensten van het onderwijs : de diensten belast met het psycho-medisch-sociaal onderzoek (en voorheen de studie- en beroepsoriëntering), waarvan de basisreglementering geschetst werd in het hoofdstuk omtrent het recht op onderwijs.

Ook t.a.v. het geneeskundig schooltoezicht bestaat een geëigende vorm van vrije keuze.

4. De interpretatie van de vrije keuze noodzaakt ook de verzekering van de pedagogische vrijheid van de gesubsidieerde onderwijsinstellingen, zoals reeds aangehaald. Binnen het wettelijk opgelegd en eenvormig kader van de subsidiëring, de homologatie en de erkenning van de diploma's en het taalgebruik, moet de school een eigen inhoud kunnen geven aan de onderwijsverstrekking.

Deze vraag naar "de vrijheid van het vrij onderwijs" bekam een nieuwe klemtoon door de herziening van het Schoolpact, en is het voorwerp van recente discussies (bv. omtrent "confessionele werkingskosten").

Gezien het aanzwengeland aantal voorwaarden die aan de subsidiëring, homologatie en erkenning wordt opgelegd stelt zich de levensgrote vraag naar de nog resterende bewegingsruimte van gesubsidieerde instellingen.

Het regime van de vrije keuze impliceert tevens de gelijkwaardige behandeling door de overheid van de als geldig erkende vormen van onderwijs.

Vrijheid van onderwijs zou geen relevantie hebben wanneer positiefrechtelijke bepalingen de gelijkwaardigheid van vrij gesubsidieerd onderwijs met officieel onderwijs niet zouden bezegelen. Op meerdere punten nochtans verhindert het onevenwicht tussen de netten ook de werkelijke uitoefening van de vrije keuze. De rationalisatie en programmatie van het onderwijs betracht wel in grote mate de eerbiediging van de voorgaande beginselen, met name het recht op gelijke behandeling der netten van overheidswege en de vrije keuze. De vrije keuze wordt nochtans in een eng keurslijf geduwd, en de planificatie van het onderwijs geeft een interpretatie aan het karakter van het onderwijs, die nooit bedoeld was bij het afsluiten van het Schoolpact, en zelfs op gespannen voet staat met de grondwettelijke vrijheden.

Tenslotte kon de problematiek behandeld worden van de inhoudelijke opvulling van het karakter van het onderwijs. De bestaande "gezindheidsscholen" zijn in België overwegend confessioneel katholiek. De draagwijdte die de overheid aan de begrippen "confessioneel" en "niet-confessioneel" geeft, passen zich in de verhouding Kerk en Staat in, - wanneer zij tenminste op de schroomvallige wijze geïnterpreteerd worden, en niet gehanteerd worden als een regel voor planificatie en algemene organisatie van het onderwijs.

Ook de officieel gesubsidieerde scholen kunnen een levensbeschouwelijke strekking geven aan hun onderwijs, binnen bepaalde grenzen weliswaar.

Tal van gemeentescholen heten immers "katholiek" en uit het onderzoek blijkt dat zulks niet strijdig hoeft te zijn met hun publiekrechtelijk statuut.

Ook het Rijksonderwijs heeft een belangwekkende evolutie ondergaan wat de strekking van zijn onderwijs betreft. De evolutie van een "confessionele neutraliteit" naar een "filosofische" of

"laïcistisch" genoemde neutraliteit is er een uiting van, alsook de evolutie van het gelijkheidsbeginsel, zowel in hoofde van de personeelsleden, als in hoofde van de ouders en leerlingen.

Recent zijn betreffende het karakter van de scholen, interpretaties gegeven door de wetgever en de Nationale Schoolpactcommissie, waardoor de bepalingen omtrent het karakter van onderwijsinstellingen weerom de kern zullen uitmaken van het onderzoek naar het regime van de vrije keuze in het onderwijs.

5. Uit de analyse van de kerkelijke leer inzake onderwijs en opvoeding blijkt dat in grote trekken de visie van de katholieke Kerk weerspiegeld wordt in het Belgisch onderwijsbestel.

Deze doctrine zelf is aan een indrukwekkende evolutie onderhevig geweest. De evolutie betrof in hoofdzaak de rangorde der verantwoordelijken over de katholieke opvoeding van de kinderen, het zelfstandig recht van onderwijs voor het kind zelf, en de erkenning van de verstrekkende inbreng van de leerkracht.

De subsidiaire rol van de Staat evolueerde naar een volwaardige participatie aan het schoolwezen, - teken van het belang dat de Kerk hechtte aan de samenwerking inzake onderwijs met de burgerlijke overheid. Katholieke kinderen kunnen ook school lopen in een niet-katholieke instelling. De katholieke school wijzigde zich van een beschermd milieu naar een gemeenschap gekenmerkt door een opheid t.a.v. de pluralistische gemeenschap.

De belangrijkste ogenblikken waarop de leer van de Kerk vóór het Tweede Vaticaans Concilie is vastgelegd, bleken de Codex Iuris Canonici van 1917 en de encycliek Divini Illius Magistri. De meeste conciliaire documenten gaan uitdrukkelijk in op de rechten van de ouders en het gezin op de opvoeding; de Verklaring Gravissimum educationis momentum brengt een samenhangende visie van de Kerk, zoals nadien zal gepreciseerd worden in verschillende documenten en uiteindelijk de Codex Iuris Canonici.

De gelijkenis van de katholieke leer en het Belgisch onderwijsbestel is opvallend. De vrije keuze van de school door de ouders wordt gevrijwaard, met een gunstregime voor confessioneel en niet-confessioneel genoemde scholen. Het recht van het kind zelf is afdoende positiefrechtelijk verwezenlijkt. Opdat de vrije keuze effectief uitgeoefend wordt, kunnen de vrije onderwijsinstellingen toelagen bekomen die volstaan om in staat te zijn een katholiek onderwijsaanbod te verschaffen. Ook de pedagogische vrijheid is grosso modo beschermd; de wil bestaat om de leerkrachten een pedagogische begeleiding te verschaffen via specifieke diensten. De rol van de Staat wordt bepaald door de zorg voor het algemeen belang. De overheid zelf is ertoe gerechtigd onderwijs te verschaffen, waarbinnen de vrijheid van onderwijs voor de katholieke ouders en hun kinderen moet gewaarborgd worden.

Er kan dan ook geconcludeerd worden dat, zoals bij andere werkzaamheden in de loop van het Tweede Vaticaans Concilie, het Belgisch model een stichtend voorbeeld was, en de invloed van de Belgische groep niet gering is gebleken.

2. Vrijheid van en recht op onderwijs in zijn verschillende vormen

6. Pogen we nu op een meer indringende wijze de synthese op te stellen. Nadien (t.w. II) wordt ingegaan op de verhouding Kerk en Staat vanuit het schoolwezen.

De Belgische wetgeving inzake onderwijs getuigt niet alleen van de zorg om de grondwettelijke principes trouw te blijven. De meeste basisregels vloeien inderdaad niet rechtstreeks voort uit het art. 17 G.W., maar uit de wil om meer dan de (grond-)wettelijkheid, de billijkheid te bereiken, meer dan de gelijkheid, de gelijkheid van kansen te waarborgen.

Onder de basisregels die al dan niet in de grondwettelijke vrijheid van onderwijs hun verantwoording vinden, maken we ten behoeve van de duidelijkheid een onderscheid naargelang zij op het verstrekken (nr. 9) of op het genieten van onderwijs (nr. 10-11) toepassing vinden.

Vooraf worden enkele basisbegrippen, waarrond de verhandeling is opgebouwd, samengebracht (nr. 7-8).

7. Het eerste fundamenteel onderscheid bestaat in het standpunt van waaruit de vrijheid van onderwijs gedefinieerd wordt : de vrijheid van onderwijs als vrije keuze voor de ouders en de leerlingen of studenten enerzijds en de vrijheid van onderwijs als vrijheid van onderwijsverstrekking anderzijds. Het behoort tot de essentie van de vrijheid van onderwijs dat beide standpunten onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn en op elkaar zijn aangewezen.
- De vrijheid van onderwijs wordt in zijn moderne interpretatie een recht op onderwijs, zodat het grondrecht inzake onderwijs twee zijden kent : vrijwaring tegen een bepaalde mate van overheidshandelen en een aanspraak op overheidstussenskomst. Deze

tweeledigheid geldt zowel voor de persoon die onderwijs geniet als de initiatieven van onderwijsverstrekking.

Vanuit deze wisselwerking tussen vrijheid van en recht op onderwijs, kunnen andere onderscheidingen worden gepuurd.

In de Nederlandse onderwijstheorie blijkt reeds een tijdlang een onderscheid te zijn ingeburgerd, - waarnaar verwezen werd in de loop van onze verhandeling -, in hoofde van de verstrekkers van het onderwijs (1).

Bedoeld wordt het onderscheid van vrijheid van oprichting, vrijheid van inrichting en vrijheid van richting.

Vrijheid van "stichting" of van "oprichting" heet de vrijheid om onderwijsinstellingen te openen, ongeacht de aard van de levensbeschouwing of pedagogisch project dat eraan ten grondslag ligt. Met het oog op subsidiëring en sanctionering van de studies zijn wettelijke voorwaarden voorzien, waaraan de onderwijsinstellingen en het verstrekt onderwijs moet beantwoorden willen zij toelagen bekomen en wettelijke kracht zien verlenen aan de afgeleverde diploma's en getuigschriften.

Onder vrijheid van "inrichting" wordt de bewegingsruimte begrepen waarover de schooloverheid beschikt om onderwijskundige vorm te geven aan het pedagogisch project. Deze "pedagogische vrijheid" is zelf nog aan banden gelegd door het juridisch kader opgelegd door de overheid aan de gesubsidieerde en erkende onderwijsinstellingen, maar blijft in essentie het vlak waar inhoudelijk en didactisch de school over een autonomie beschikt.

Vrijheid van "richting" houdt de vrijheid in van de inrichtende macht om het onderwijs in de door haar opgerichte school te (doen) verstrekken op basis van een project, gebeurlijk vanuit een levensbeschouwing of specifiek pedagogische visie. Het onderwijs wordt - bij consequente toepassing van deze vrijheid - volledig doordrongen door het project en als dusdanig herkenbaar voor de personen die zich wenden tot de school.

Deze vrijheid kan slechts in zijn volle draagwijdte uitgeoefend worden door het vrij onderwijs.

De pluriformiteit van het onderwijsveld die eruit voortvloeit is de kern van de vrije keuze en wordt in België bij uitstek benaderd vanuit de opdeling naargelang van het levensbeschouwelijk karakter. De vrijheid van richting wordt mede veruitwendigd door de pedagogische vrijheid.

8. Aan de vrije keuze kan slechts voldaan worden door de pluriformiteit van de onderwijsverstrekkers.

Zij kunnen ingedeeld worden volgens hun financieringswijze, hun publiek- of privaatrechtelijk statuut, hun levensbeschouwelijk karakter en het toebehoren tot een "net".

Tenslotte kan verwezen worden naar de vlakken waar het onderwijsprobleem zich afspeelt.

Het macro-niveau, - de organisatie van het onderwijsbestel -, het meso-niveau, - de school of scholengemeenschap -, en het micro-niveau, waar zich het eigenlijk leerproces afspeelt.

De grondrechten inzake onderwijs dwingen zich af op de verschillende niveau's. De overheid heeft een degressieve invloed op de opeenvolgende niveau's; de autonomie van het onderwijs is in functie daarvan meer of minder relatief. De respectievelijke rechten en plichten van de onderwijsverstrekkers en de Staat ontmoeten elkaar bij uitstek op het meso-niveau. De pluriformiteit in het onderwijsaanbod is op dit niveau het duidelijkst maar wordt door de beide andere mede bepaald.

9. De vrijheid om onderwijs te verstrekken en het gelijkheidsbeginsel zoals gewaarborgd in de Grondwet betekent voornamelijk een onthoudingsplicht in hoofde van de overheid.

Negatief uitgedrukt betekent dat met de vrijheid van onderwijs strijdig zouden zijn, een staatsmonopolie, een eenheidsschool, een verplicht voorafgaande machtiging, en het verbieden van huisonderwijs.

Eveneens zouden met deze vrijheid strijdig zijn de bevoordeling door de overheid van één type van onderwijs, de verplichting om zich te rangschikken volgens een levensbeschouwelijke criterium, of het opleggen van een karakter.

Deze algemene onthoudingsplicht blijft doorslaggevend in ons Belgisch onderwijsstelsel en onderwijsbeleid.

De grondwettelijke vrijheid en het gelijkheidsbeginsel houden daarentegen op zich niet de absolute verplichting in voor de wetgever om de concurrentie in coëxistentie van de verschillende onderwijsnetten, de kwaliteit van het onderwijs te bevorderen, en evenmin de verplichting om alle onderwijsnetten te betrekken bij het nastreven van deze doeleinden.

Toch heeft de onderwijsreglementering het bereiken van deze doelstellingen mogelijk gemaakt, en dit door de toekenning van positieve Rechten die als fundamenteel kunnen worden bestempeld:

- a. De toepassing van het gelijkheidsbeginsel onder de onderwijsinstellingen, opgericht door andere instanties dan het Rijk, werd overstegen door de erkenning van de gelijkwaardigheid onder alle netten.

Het gelijkwaardigheidsbeginsel vormt inderdaad de grondslag van de tendens naar eenheid en uniformiteit van het wettelijk kader inzake de onderwijsverstrekking.

De erkenning van de nood om aan alle onderwijsnetten, identieke of gelijkwaardige rechten toe te kennen, identieke of

gelijkwaardige verplichtingen op te leggen vloeit voort uit de overtuiging dat ieder als geldig erkend onderwijsinitiatief in gelijke mate tot het algemeen belang bijdraagt en een openbare dienst vervult.

Wordt aldus afgewezen, niet alleen de bevoordeling door de overheid van één of meerdere onderwijsinitiatieven anderen dan deze van het Rijk, - wat met de Grondwet strijdig zou zijn -, maar ook de stelselmatige bevoordeling van het eigen onderwijsnet, wat slechts door een interpretatie en evolutie van de grondwettelijke bepalingen verhinderd wordt

- b. Mede wegens de ruime confrontatie en het overleg, - kenmerk voor het bepalen van de hoofdlijnen van de onderwijsreglementering -, wordt de wetgeving inzake onderwijs "Schoolpact-wetgeving" genoemd.

De nood aan overleg tussen alle onderwijsnetten wordt ook in de wet zelf meer en meer vertaald in een recht op overleg. Dit recht op overleg, vloeit evenmin voort uit de Grondwet. Uitgangspunt hiervan is enerzijds de erkenning van de gemeenschappelijke betrokkenheid van de dragers van het onderwijs bij het waarborgen van een behoorlijke onderwijsverstrekking, en anderzijds de erkenning van het feit dat het quasi-onmisbaar karakter van de subsidiëring, het vrijwillig karakter van de aanvaarding door de subsidiegerechtigde van alle verplichtingen en van het toezicht, die met de subsidiëring gepaard gaan, in het gedrang brengt.

De toekenning van een recht op overleg verzacht daarenboven de contradictie tussen enerzijds de overweging dat een onderwijsinitiatief tot het algemeen belang bijdraagt en om die reden overheidssteun verdient, en anderzijds de overweging dat de overheid, als tegenprestatie voor de financiële steun, en om de behoorlijke besteding van gemeenschapsgelden

te verzekeren, de wijze kan bepalen waarop dit algemeen belang het best wordt behartigd.

- c. Dat het recht op overheidssteun een ander basisprincipe van onze wetgeving uitmaakt is evident.

Dit recht vloeit evenmin als het gelijkwaardigheidsbeginsel, en het recht op overleg, rechtstreeks voort uit de Grondwet.

Overheidssteun wordt minder aangezien als een middel om de onderwijsverstrekkers tegen hun wil in verplichtingen en toezicht te doen aanvaarden, dan als een middel om, ter bevordering van de kwaliteit van het onderwijs, de reële coëxistentie van alle onderwijsnetten te handhaven, en de concurrentie tussen alle onderwijsnetten te waarborgen.

Dat de toekenning van overheidssteun noch rechtstreeks, noch onrechtstreeks beperking van de vrijheid van levensbeschouwelijke richting van het onderwijsinitiatief kan teweegbrengen, vloeit daarentegen wel rechtstreeks uit de Grondwet.

De verplichtingen die met de subsidiëring gepaard gaan, kunnen het permanent en absoluut karakter van de levensbeschouwelijke richtingsvrijheid niet aantasten.

Zo de beperkingen op de vrijheid van oprichting en inrichting kunnen geduld worden in het kader van het subsidiëringsbestel en de planificatie van het onderwijs, kan geen enkele beperking op de vrijheid van richting worden geduld.

10. De vrijheid om onderwijs te genieten volgens de eigen overtuiging kan als volgt worden gekenmerkt : deze vrijheid is absoluut wegens het verbod van beïnvloeding of dwang, permanent vermits de keuze herroepelijk is, en discretionair tegenover de overheid, omdat er een verbod bestaat van verantwoordingsplicht t.a.v. de gedane keuze. In hoofde van de overheid bestaat eveneens het verbod om een overeenstemming te eisen tussen de eigen levensbeschouwelijke overtuiging en de levensbeschouwelijke richting van de gekozen school.

Deze drie karakteristieken wijzen fundamenteel op een onthoudingsplicht van de overheid terzake.

Benevens het wantrouwen tegenover de bemoeienissen van de Staat, welke berust op een traditie in het Belgisch bestel, wordt een aanvullende grondslag gevonden in de overtuiging dat onderwijs deel uitmaakt van de opvoeding, zodat de keuze van de school exclusief bij de ouders ligt.

Deze grondslag biedt meteen een recht in hoofde van de ouders op participatie in het onderwijsproces.

11. De vrijheid om onderwijs te genieten volgens de eigen overtuiging, zoals door de Grondwet voorgestaan evolueerde van een formele naar een materiële vrijheid, in respect voor de gelijkheid onder de burgers en de levensbeschouwelijke strekkingen.

De invoering van de leerplicht zette in deze evolutie een fundamentele stap. Deze maatregel is verenigbaar met de vrijheid van onderwijs zolang (benevens het verbod van schoolplicht) het recht op onderwijs volgens eigen overtuiging is verzekerd.

Daarenboven was de leerplicht gelegitimeerd in het kader van de onvervreembare rechten van elk kind op onderwijs en persoonlijke ontplooiing, en in het kader van het algemeen belang voor een democratisch en pluralistische samenleving.

Voormelde vrijheid om het recht op onderwijs te genieten conform de persoonlijke overtuiging, zoals gesteld in het art. 4 van de Schoolpactwet, bracht de behoefte met zich mee om de richting van scholen waartoe men zich kan wenden, te formaliseren. De economie van het Schoolpact heeft hiertoe een extern criterium uitgedacht dat niet strijdt met de onafhankelijkheid tussen Kerk en Staat, en eerder op gespannen voet staat met het individueel gelijkheidsbeginsel.

De resolutie, tot indeling van de onderwijsinstellingen in het kader van de rationalisatie en de programmatie van het secundair onderwijs, richt zich terecht tot de bisschop teneinde het karakter van een zich als katholiek aandienende school vast te leggen.

Nochtans is reeds meermaals de fout begaan de keuzevrijheid te beperken tot de tegenstelling tussen het confessioneel en het niet-confessioneel onderwijs. Een dergelijke verschraling van de keuzevrijheid is niet conform de grondwettelijke vrijheden.

Tenslotte bevat deze evolutie van formeel naar materieel recht het beginsel van de kosteloosheid van het onderwijs voor de ganse duur van de leerplicht.

Naast de leerplicht noopt zowel de gelijkheid van kansen voor elke burger, als de reële keuzevrijheid hiertoe.

Ookde begeleidingsdiensten moeten deze waarborg bevatten.

Het dient nog opgemerkt dat het beginsel van de kosteloosheid niet afdwingbaar is tegenover elk onderwijsinitiatief. Zowel thuisonderwijs, privé-onderwijs, als niet-gesubsidieerd onderwijs moeten tot de mogelijkheid blijven behoren.

Het zijn echter randfenomenen die nogmaals herinneren aan de reserve van de Staat inzake de eerste betekenis van de vrijheid van onderwijs.

1. De vernieuwing van de kerkelijke leer inzake het schoolwezen

12. Met de voorbereidingen van de nieuwe codificering van het kerkelijk recht is opnieuw het debat gevoerd omtrent de verhouding geloof en recht.

De specificiteit van het kerkelijk recht werd bevestigd : als discipline in functie van religieuze doeleinden, blijft het kerkelijk recht een juridische wetenschap met eigen methoden (2).

Als rechtssysteem weerspiegelt het kerkelijk recht de geldende opvattingen van en over de Kerk. De evoluties in de burgerlijke samenleving kunnen het kerkelijk recht niet onopgemerkt voorbijgaan (3). Het kerkelijk recht moet daar actief op inspelen en voortdurend de rechtregels verfijnen of zoals WAGNON H. dit uitdrukte "C'est que (...) tout système canonique reflète l'ecclésiologie qui était en faveur au moment où il a été établi. Toujours au service de la fin même de l'Eglise, le droit canonique a revêtu, au cours de son histoire, des orientations diverses, en rapport avec la conception que l'on avait des aspects et des possibilités de réaliser cette fin. Etant le peuple de Dieu, composé d'hommes vivant dans les contingences du siècle, la communauté chrétienne doit constamment s'adapter aux mutations qui se font dans le monde, si elle veut rester présente aux hommes. Elle doit donc sans cesse modifier son organisation, revoir ses méthodes de pénétration, mettre l'accent sur les aspects de sa mission qui répondent le mieux aux idées reçues, sous peine de compromettre l'efficacité de son action" (4).

Er werd reeds op gewezen dat de Codex Iuris Canonici van 1917 geheel de ecclesiologie van de 19de eeuw weerspiegelde. Het Tweede Vaticaans Concilie bood een nieuwe ecclesiologie, die zijn weerslag moet vinden in de Codex.

Dit geldt alvast voor de canones inzake de katholieke opvoeding en meer in het bijzonder, inzake de vrije keuze binnen het schoolwezen.

13. Aan de vrije keuze en de onvervangbare rol daarbij van de katholieke school wordt ook in het nieuw kerkelijk wetboek een primordiale aandacht besteed. Het is een weerspiegeling van de Verklaring Gravissimum educationis momentum, waar de meeste aandacht (bijna de helft van de Verklaring) gewijd wordt aan de katholieke school, ondanks het opzet van het Concilie uitdrukkelijk verbreed was tot de ganse christelijke opvoeding, zoals aangetoond in de eerste Titel, nr. 40.

Zowel de rechten als de plichten van de gelovigen figureren vooraan. De ouders valt de eerste verantwoordelijkheid voor de opvoeding van hun kinderen toe. De benadering van de problematiek geschiedt vanuit een andere invalshoek in vergelijking met de Codex van 1917. Van triomfalisme is geen sprake meer. De evolutie had zich nochtans eerder ingezet. Reeds vóór het Tweede Vaticaans Concilie was de godsdienstvrijheid erkend, en werd de onhoudbare verwijdering van "these" en "hypothese" opgelost ten voordele van een realistische benadering van de pluralistische samenleving (5).

In deze zin bevestigde het Concilie de geldende opvattingen van de theologen : vrijheid van godsdienst is geen tolerantie van dwaling en kwaad, maar een natuurrecht van de mens (6).

Iedere persoon, krachtens zijn waardigheid, bezit de plicht om oprecht naar de waarheid te zoeken ("tenentur obligatione ad veritatem quarendam, illam imprimis quae religionem spectat", zoals door de Verklaring Dignitatis Humanae verwoord (7)), en dit recht is ook voorbehouden aan de niet- of "anders"-gelovigen (8). De Verklaring voegt er nog aan toe dat dit recht blijft voortbestaan t.a.v. diegenen die hun verplichting om de waarheid te zoeken niet nakomen (9).

Elk persoon moet vrij zijn van dwang, door enkelingen of groepen uitgeoefend, zodat niemand gedwongen wordt te handelen tegen zijn geweten in, noch belemmerd wordt om volgens zijn geweten te handelen (10). Hiertegenover staat vanzelfsprekend de verantwoordelijkheid van elkeen om "de waarheid te zoeken"; dit geldt i.h.b. voor het gezin (11).

De moderne leer strijdt dan ook met de zienswijze zoals deze nog gebruikt werd door N. IUNG in zijn boek Le droit public de l'église dans ses relations avec les Etats en volgens dewelke de ouders optreden als mandatarissen van de Kerk (12); auteur staat dan ook de mening voor : "Au cas où les parents se refuseraient ou négligeraient de donner eux-mêmes cette éducation, l'Eglise pourrait les y obliger et même l'entreprendre malgré eux. Le même droit lui revient sur les enfants baptisés des parents infidèles; mais, dans la pratique, il doit être interprété avec sagesse et prudence" (13).

De nostalgie naar het verleden heeft plaats gemaakt voor een personalistische benadering waar ook aan de Staat een geëigende plaats toekomt.

De achterdocht van de Kerk t.a.v. de evolutie naar zelfstandigheid van de burgerlijke maatschappij, zonder dat de godsdienst nog expliciet als referentiepunt aanvaard wordt, is vervangen door een positieve erkenning van de persoonlijkheidsrechten in een heterogene samenleving.

14. Het bindteken tussen de Codex Iuris Canonici van 1917 en de encycliek Divini Illius Magistri en de conciliaire periode met de Codex Iuris Canonici van 1983 als voorlopig "eindpunt", blijkt echter het onveranderd gegeven dat de Kerk vasthoudt aan het pri-maat van de katholieke opvoeding en de noodzaak om aan christelijke kinderen een integrale cultuur aan te bieden waar geen cesuur opgeworpen wordt tussen de algemene menselijke vorming en het onderwijs enerzijds, en de religieuze duiding van de opvoeding en het godsdienstonderricht als uitdrukkelijk moment daarvan anderzijds.

De essentie van de kerkelijke leer voor de conciliaire periode wordt onaangetast overgenomen. Het Tweede Vaticaans Concilie opende echter nieuwe oriëntaties en bekeek de problematiek van de katholieke opvoeding en het schoolwezen vanuit de probleemstelling van de moderne maatschappij.

Op weldoordachte wijze wijst de nieuwe Codex Iuris Canonici vanuit de traditie van het Tweede Vaticaans Concilie op de verantwoordelijkheden van de katholieke ouders en de plicht van de katholieke leken om hun bijdrage te leveren tot het katholiek onderwijsaanbod.

De katholieke school neemt een belangrijke plaats in in het kader van de opvoedingstaak van de Kerk. De oprichting van katholieke scholen wordt nu echter gelegitimeerd door de gewetensvrijheid en het recht van de ouders op de opvoeding van hun kinderen -, twee rechten die in nauwe samenhang staan met de godsdienstvrijheid.

De kerkelijke overheid treedt niet meer op in de plaats van de ouders en laat een ruim appreciatierecht en dus verantwoordelijkheid over aan de ouders. De kerkelijke leer voorziet geen afdwingbare voorschriften meer die in alle omstandigheden moet geëerbiedigd worden. Onder de hoofding "Perspection nouvelle" stelde de Franse werkgroep "Cercle Jean XXIII" hierover : "En effet, l'Eglise ne juge plus souverainement des méthodes d'éducation, elle essaie plutôt de situer son attitude par rapport à l'école dans une problématique plus large qui définit les principes généraux qui doivent régir toute éducation. L'organisation de l'institution n'est plus la préoccupation première, mais l'épanouissement humain" (14).

De opdrachten van de bisschop bestaan er in hoofdzaak in de katholieke opvoeding mogelijk te maken. De bisschop staat borg voor de conformiteit van de katholieke onderwijsinstellingen aan de kerkelijke leer. Hij draagt echter niet de exclusieve verantwoordelijkheid. In Titel I werd reeds verwezen naar de "gedeelde" verantwoordelijkheid; zowel de hiërarchie, de clerus als de leken hebben deel aan de opdracht om in te staan voor de institutionele verwezenlijking van de katholieke opvoeding.

15. In het licht van de vrijwaring van de moderne rechten en vrijheden, wordt ook een belangrijke rol toebedeeld aan de Staat.

De Codex Iuris Canonici van 1917 was hieromtrent eerder zwijgzaam gebleven .

Zoals reeds vermeld had de encycliek Divini Illius Magistri de kerkelijke leer in zijn beginselen vastgelegd. De zienswijze die er aan bod kwam kende zijn verlengde in de verschillende documenten van het Tweede Vaticaans Concilie, en zijn herinterpretatie in het licht van de nieuwe verworvenheden van de kerkelijke doctrine. "De ontwikkeling is continu, van veroordeling van gewetensvrijheid en van neutraliteit van de Staat. als uitingen van rationalisme en indifferentisme, tot de erkenning van godsdienstvrijheid tegenover het staatsgezag als eerbiediging van de vrije menselijke persoonlijkheid" (15). De Staat beschikt niet over de bevoegdheid om een waarde-oordeel uit te brengen over godsdienst en filosofie, wel om de vrije uitoefening ervan te verzekeren, als recht van elk persoon en voorwaarde van het algemeen welzijn. De Staat heeft de plicht er over te waken dat elkeen de mogelijkheid bezit om zijn leven naar de persoonlijke levensovertuiging in te richten.

De overheid dient dan ook de verschillende opvoedingsinitiatieven die van algemeen belang worden erkend, te stimuleren. In deze zin doet een wat MURRAY J.C. noemt "neutralité ouverte" recht wedervaren aan de meest fundamentele aspiraties van de menselijke persoon (16). Opmerkenswaardig is dat noch de Verklaring Gravissimum educationis momentum noch de Codex Iuris Canonici van 1983 gewagen van de vereiste dat elke officiële school ook een confessioneel karakter moet dragen.

Over deze verhouding Kerk en Staat in het licht van de onderwijsproblematiek wordt in het volgend nummer uitgeweid.

De Staat wordt opgeroepen de rechten van de ouders te verzekeren, zowel vanuit het perspectief van de gewetens- en godsdienstvrijheid, - ongeacht de school (17) -, als vanuit de sociale gelijkheid. De Staat zal dus geen monopolie creëren en de financiële middelen zo verdelen tussen de openbare en de private sector dat

de vrije keuze effectief kan worden uitgeoefend. Noch uit de Verklaring Gravissimum educationis momentum (18), noch uit de Codex Iuris Canonici van 1983, kan afgeleid worden dat de Kerk waarborgen vraagt voor de sanctionering van de studies in het teken van de gelijkheid tussen het vrij en het officieel onderwijs. In het Belgisch regime is deze gelijkheid één der bestanddelen van de vrije keuze. Het beginsel van de vrijheid van onderwijs wordt geschonden indien het vrij onderwijs zich zou bevinden "en état d'infériorité juridique"; de gelijkwaardigheid is het corrolarium van de vrijheid van onderwijs (19).

Terecht spreekt R. METZ van de toepassing van het subsidiariteitsbeginsel (20).

Dit geldt in de eerste plaats voor de Staat, in functie van de volle ontplooiing der mens (21); METZ verwijst overigens in zijn bijdrage naar de Verklaring Gravissimum educationis momentum als schoolvoorbeeld van het subsidiariteitsbeginsel m.b.t. de opdracht van de Staat (22). Het beginsel geldt echter ook voor de Kerk (23): de katholieke leek hoeft niet meer betutteld te worden; hij moet worden opgevoed tot persoonlijke vrijheid en de Kerk dient de uitoefening van deze vrijheid mogelijk te maken.

2. De vrije keuze en de sociaal-culturele rechten van elk persoon als legitimatie voor een nieuwe verhouding tussen Kerk en Staat
-

16. Het regime van onafhankelijkheid tussen Kerk en Staat ging gepaard met de erkenning van de burgerlijke rechten en vrijheden.

Onder een stelsel van eenheid tussen Kerk en Staat, is het beginsel van de gewetens- en godsdienstvrijheid en de gelijkheid onder de erediensten onhoudbaar.

De afbouw van het "staatsconfessionalisme", van de "christelijke staat", was mede oorzaak van een alsmaar aangroeiende secularisering van de maatschappij, en naderhand ook van het juridisch kader waarbinnen deze maatschappij moet functioneren (24).

Het onderwijswezen - al dan niet gedeconfessionaliseerd - vervult in deze "secularisering" van de maatschappij een sleutelrol (25).

Op dit algemeen beeld dienen enkele opmerkingen geformuleerd te worden.

Het onderscheid tussen Kerk en Staat, hun wederzijdse autonomie zal niet verhinderen dat er tal van conflicten zullen ontstaan via overschrijding van de krijtlijn die de respectievelijke bevoegdheidssferen nauwkeurig moet vastleggen, in de veronderstelling dat daartoe de mogelijkheid bestaat.

Op verscheidene momenten zal de Staat er van beschuldigd worden zich in te laten met godsdienstige aangelegenheden en de Kerk worden aangewreven haar godsdienstige zending te misbruiken om doeleinden na te streven die veel met politiek en weinig met godsdienst te maken hebben.

Zelfs in een regime van scheiding tussen Kerk en Staat zullen wrijvingspunten bestaan, ontstaan uit de uitvoering van werkelijke of vermeende taken; dit geldt in de eerste plaats voor het schoolwezen (26).

Aldus heeft zich een wederzijds wantrouwen geïnstalleerd dat tot ernstige geschillen aanleiding heeft gegeven. Het onderwijs is er weerom een schoolvoorbeeld van.

Gaandeweg heeft zich een meer positieve ontwikkeling voorgedaan,

waarbij het aspect van de samenwerking in de verhouding Kerk en Staat meer benadrukt werd (27). Kerk en Staat heten dan geen rivalen te zijn; beide zijn - elk vanop het eigen terrein - werkzaam voor het algemeen spiritueel en materieel welzijn.

Deze evolutie hield in dat de Staat erkent dat de initiatieven die de Kerk neemt, als van algemeen belang worden aangezien en anderzijds dat de Kerk aanvaardt dat inzake onderwijs de Staat zijn medewerking verleent aan het opvoedings- en onderwijswezen en de overheid desbetreffend over een geëigende opdracht, zelfs tegenover het door haar georganiseerd onderwijs, en een eigen recht op onderwijsverstrekking beschikt.

17. Deze evolutie werd in de hand gewerkt door een beginsel dat, alhoewel in de Grondwet reeds verankerd, toch slechts na enige tijd als een sociaal-cultureel en persoonlijk recht werd aanvaard door de Staat en de Kerk, met name de effectieve vrijwaring van het vrije-keuzerecht voor elk lid van de samenleving, ongeacht zijn filosofische of ideologische overtuiging. Het is de vrijheid van de menselijke persoon, nu niet slechts als burgerlijke vrijheid maar ook als sociaal-cultureel recht, die voor een "bindteken" zorgt tussen de kerkelijke leer en de sociale politiek. Deze vrijheid is geen voorrecht voor de godsdienst die majoritair is in het land maar wordt afgedwongen voor elke groep van personen die zich willen scharen rond een bepaald project dat al dan niet ideologisch of filosofisch is opgebouwd.

De opdracht van de Staat zal er dus in bestaan de vereniging te waarborgen van het sociaal en cultureel recht op onderwijs en het vrije-keuzerecht (28).

De erkenning van de vrijheid en de vrije keuze is nochtans een eerder recent standpunt te noemen van de Kerk (29).

De waarborg van de rechten en de vrijheden van de burgers gaf de Kerk een nieuwe legitimatie in zijn verhouding met de Staat. De godsdienstvrijheid wordt ingeroepen om de positieve bescherming te bekomen voor een vrijwaring wat de uitoefening betreft van de godsdienstige overtuiging evenals de consequenties van

deze overtuiging, bv. wat de katholieke opvoeding en het schoolwezen aangaat (30). Dat dit geen evolutie was waarvan het begin gesitueerd wordt bij het Tweede Vaticaans Concilie, getuigt STURZO L. in zijn boek over de verhouding Kerk-Staat : "L'Eglise, qui combattait, entre la fin du XVIIIe siècle et le commencement du XIXe siècle, l'introduction des libertés, au cours de la période suivante de séparation larvée ou patente - période souvent pleine de heurts et de luttes - fut contrainte par les événements à demander ces mêmes libertés à la place de ses anciens privilèges supprimés, pour être en mesure d'exercer son activité religieuse" (31).

In de voor-conciliaire periode was door de Kerk stelselmatig gebruik gemaakt van de grondwettelijke vrijheid. Meer nog : indien de Kerk over de vrijheid van eredienst en onderwijs beschikte, werd verondersteld dat deze vrijheden ook bestonden voor de burgers. De Codex Iuris Canonici van 1917 straalt deze visie uit. Langzamerhand deed de Kerk afstand van de plaats die zij innam namens de gelovige ; zij erkende dat de rechten moeten toekomen aan de individuele personen.

Door het Tweede Vaticaans Concilie werd het recht van het kind op opvoeding centraal gesteld in de leer inzake onderwijs. Aan de ouders komt het on~~ver~~vreemdbaar recht toe om de kinderen die zij hebben voortgebracht op te voeden, welke ook hun levensbeschouwing weze. Tot de opvoeding behoort op inherente wijze de levensbeschouwelijke overtuiging volgens dewelke zij hun kinderen willen laten opgroeien tot zelfstandige volwassenen, die er een fundament in kunnen vinden voor hun persoonlijke levensvisie en morele gedragingen.

De visie van het Concilie en van de nieuwe Codex Iuris Canonici werd een synthese genoemd tussen oud en nieuw. De prioritaire rechten van de ouders werden in het perspectief geplaatst van de geëvolueerde visie van de Kerk op mens en gemeenschap.

18. Het belang van de menselijke vrijheid had ook zijn impact op de burgerlijke rechtsorde.

Benevens de verzekering van de vrijheden ten behoeve van de religieuze collectiviteiten, stonden de grondwettelijke rechten en vrijheden in de loop van de twintigste eeuw ook in het perspectief van de vrijwaring der vrijheden voor elk persoon afzonderlijk. In dit kader zijn in de verhouding tussen Kerk en Staat verscheidene traditionele twistpunten opgelost, m.b.t. de gewetensvrijheid en de vrijheid om een geloof te belijden of er zich van te onthouden.

Zo werden recent wetswijzigingen doorgevoerd i.v.m. de traditionele problematiek van het onderhouden van zon- en feestdagen, i.v.m. de regeling van 25 messidar jaar XII over de militaire eerbetuiging gedurende religieuze plechtigheden, i.v.m. de eedformule van de besluitwet van 4 november 1814, i.v.m. de toepassing van de gewetensvrijheid op de militieverplichting door de wet van 3 juni 1964, i.v.m. het gedeconfessionaliseerd statuut van de kerkhoven en het recht op lijkverbranding (wet van 20 juli 1971) (32).

Deze recente wijzigingen waren ingegeven door de erkenning van de uitoefening van de gewetensvrijheid en een positieve verdraagzaamheid tegenover elke levensbeschouwing.

Kenschetsend hiervoor is dat in 1936 door het Katholiek Kongres van Mechelen een gelijke behandeling werd gevraagd van overheidswege t.a.v. alle onderwijsinitiatieven ongeacht de filosofische of ideologische grondslag (33). Het beginsel van de "vrije keuze" was toen als richtsnoer voor maatschappelijk optreden aanvaard (34).

3. Vrijheid van onderwijs als corrolarium van de gewetens- en godsdienstvrijheid

19. De godsdienstvrijheid is niet meer het domein waar angstvallig elke tussenkomst van de burgerlijke overheid dient geweerd te worden, maar geldt als het fundament voor de uitoefening van andere rechten en vrijheden waaraan de overheid zijn medewerking moet verlenen willen zij geen louter formele beginselen blijven, maar ook een materiële inhoud kennen.

De religieuze aspiraties van de ouders, nopen tot een vrije keuze van onderwijsinstellingen. Zolang de vrije keuze niet mogelijk gemaakt wordt door een institutionele vrijheid, is afbreuk gedaan aan de uitoefening van een elementair persoonlijkheidsrecht. Daarom dient de overheid zich af te stemmen op de bestaande behoefte aan onderwijs met een specifiek karakter en specifieke invulling van het pedagogisch project.

Deze vrijheid van onderwijs is dan ook in het Belgisch regime bij uitstek verbonden aan de vrijheid van eredienst en aan de waarborg van de gewetensvrijheid voor elke burger.

Vrijheid van onderwijs heet overigens een verworvenheid, mede tot stand gebracht door de katholieke opinie in ons land (35). De Kerk, - in al zijn geledingen -, heeft er nadien op indrukwekkende wijze gebruik van gemaakt, - ook onder druk der omstandigheden overeenkomstig de ontwikkeling van de politieke geschiedenis.

Het katholiek onderwijsaanbod weerspiegelde de aanhankelijkheid vanwege de meerderheid van de bevolking t.a.v. de katholieke geloofsleer. Het was één der bewijzen van de confessionele geaardheid van de quasi-totaliteit van de bevolking in de vorige eeuw en een gedeelte uit de twintigste eeuw. Ook in een tijd waarin de beleving van de godsdienst en het algemeen cultureel klimaat door godsdienstsociologen omschreven wordt als een "sociaal-kulturele kristenheid" in tegenstelling tot het "kerks katholicisme" (36) voorheen, beantwoordt het katholiek onderwijs

aan een onloochenbaar behoefte, - ook al is de godsdienstigheid geen exclusief criterium voor de schoolkeuze (37).

De overheid aanzag deze majoritaire overtuiging niet louter als een "merkwaardig feit", doch hechtte er ook belang aan wat de rechtsordening betreft. De wetgever heeft bewust het collectieve aspect van deze vrijheid ingezien en een louter individualistische interpretatie van gewetensvrijheid verlaten door de institutionalisering van de onderwijsproblematiek, in samenhang met de gewetensvrijheid en de vrijheid van eredienst. In deze zin stelde de Verklaring Dignitatis Humanae het vrije-keuzerecht voor als een corrolarium van de godsdienstvrijheid.

20. Het uitgangspunt waarop de Staat zich stoelde voor actieve steun aan de werkzaamheid van de Kerk, lijkt nochtans niet identiek naargelang van het tijdstip. Geruime tijd inspireerde de Staat zich op het belang van de Kerk t.a.v. de bevestiging van de openbare orde indien de Kerk zijn positieve invloed laat gelden op de bevolking. Dit was de algemene houding van de burgerlijke overheid t.a.v. de erkende erediensten in het algemeen, en de katholieke eredienst in het bijzonder (38).

Zonder dat afbreuk gedaan werd aan de inbreng van de Kerk, rijpte het besef dat de moderne samenleving meer recht moest doen wederen aan de sociale en culturele noden van de individuele persoon.

De opgang van de stelling dat de "samenleving de bestemming van de menselijke persoon moet mogelijk maken" (39) diende zijn repercussie te hebben op de overheidspolitiek. Dit gold eveneens voor de individuele gewetensvrijheid die ook in het schoolwezen moest gevrijwaard worden.

De vrije keuze vereiste aldus een onderwijsaanbod van katholieke scholen. Zo vereiste de vrije keuze tevens een bestaand net van neutraal onderwijs -, indien ouders zich niet wensen te wenden tot het bestaand vrij levensbeschouwelijk gericht onderwijs en geen eigen initiatieven tot oprichting van een school nemen.

In de vrijheid van onderwijs wordt een trefpunt gevonden van de gewetensvrijheid en de godsdienstvrijheid. Vaak zal een onderwijs-initiatief een levensbeschouwelijke "onderbouw" hebben, doch gezien het absoluut karakter van art. 17 G.W. hoeft dat niet.

Omwille van de gewetensvrijheid dienen waarborgen voorzien te worden t.a.v. elke persoonlijke overtuiging. Zulks kan niet enkel door een toepassing van de vrijheid van onderwijs via de onderwijsverstrekking, doch tevens door het intern pluralisme van het Rijksonderwijs en, zij het meer te nuanceren, van het onderwijs, ingericht door andere openbare besturen dan de centrale overheid.

21. De Belgische wetgever heeft traditioneel gemeend dat slechts het extern pluralisme de correcte interpretatie biedt van de wil van het Nationaal Congres. Meer nog : de onderwijsvrijheid op zich kan zich enkel veruitwendigen door het extern pluralisme : "... l'épanouissement de la liberté de l'enseignement s'inscrit dans la perspective de la mise en oeuvre d'une démocratie véritablement pluraliste. Celle-ci implique en effet qu'il y ait au sein de l'Etat place pour plusieurs représentations de l'homme et de son destin" (40).

Verweven met de voormelde vrijheden is het non-discriminatiebeginsel van de ouders die gebruik wensen te maken van hun godsdienstvrijheid en onderwijs naar eigen overtuiging kiezen. Wanneer de onderwijsvrijheid plechtig geproclammeerd wordt, en schoolnetten bestaan die inhaken op de godsdienstige overtuiging van de bevolking, maar de financiële drempel de toegang tot dit aanbod ernstig belemmert, is evenwel bezwaarlijk sprake van een effectieve vrije keuze. De Kerk is bekommerd om deze problematiek en heeft hiernaar meermaals verwezen. De gelijkheid vereist dat de feitelijke mogelijkheid tot vrije keuze voorhanden is.

Slechts door een subsidiëring van het schoolwezen kan het non-discriminatiebeginsel in hoofde van de ouders, die andere onderwijsinstellingen verkiesen dan deze door de overheid zelf inge-

richt, worden verwezenlijkt. Deze kwestie bleek het voorwerp van schoolconflicten in ons land, zoals in Nederland : "Een sociaal grondrecht kwam hier tot ontwikkeling in samenhang met een vrijheidsrecht. Dit liet de onderwijsvrijheid als zodanig onaangetast. De feitelijke betekenis van deze vrijheid in ons maatschappelijk bestel wordt echter in overwegende mate bepaald door de samenhang met de subsidiëringsgarantie" (41).

De Belgische wetgever heeft uiteindelijk in de Schoolpactwetgeving het non-discriminatiebeginsel ook toegepast op het onderwijs. De internationaal verdragteksten daarentegen bieden deze beveiliging niet, zoals bleek uit de overeenstemmende paragrafen (42) en bevestigd wordt door het onderzoek van DE RIEDMATTEN R.P.H. naar de vergelijking tussen de kerkelijke leer en de internationale verdragteksten desbetreffend (43).

De gelijke behandeling van de onderwijsinitiatieven, die door de overheid op basis van objectieve criteria als "geldig" worden erkend, heeft in hoofde van de katholieke ouders ook sociale gelijkheid gebracht, - zij het dat deze op verscheidene punten niet volledig is, en zij het dat hierdoor het vrij onderwijs zich slechts kan voortbewegen binnen een juridisch kader dat zijn vrijheid ten zeerste beknoot.

Aan de eigenheid zelf, - de levensbeschouwelijke eigenheid waaraan vorm gegeven wordt door het pedagogisch project, -, kan de overheid niet raken zonder de drempel van vrijheid van onderwijs te overschrijden.

Onrechtstreeks schendt zij ook de verhouding Kerk-Staat indien voorwaarden bedongen worden die gesitueerd worden in de sfeer van godsdienst en levensbeschouwing. Dit maakt dat door de eenvormige reglementering de diverse schoolnetten "naar elkaar zijn toe gegroeid". Deze evolutie heeft ook het positief aspect dat de concurrentie onder de scholen beperkt moet blijven tot het eigene van het opvoedingsprogramma en het pedagogisch gehalte, en dit was het onderliggend opzet van de grondwetgever (44).

22. Essentieel in de katholieke leer over het schoolwezen is de primordiale rol die toekomt aan de ouders. Zij zijn de eerste verantwoordelijken voor de opvoeding van hun kinderen. Hun recht dwingt zich ook t.a.v. de Staat (45). En hier duikt een oorzaak van conflict op in meerdere landen. De problematiek van het onderwijs is immers een aspect van de wezenlijke vraag naar de verantwoordelijkheid over de kinderen (46). Hierover bestaan uiteenlopende visies, waaronder de zienswijze die de prioritaire rechten aan de burgerlijke overheid toekent (47). Deze zienswijze strijdt fundamenteel met de kerkelijke leer en heeft geen toepassing gevonden in het Belgisch onderwijsregime. De prioriteit van het ouderrecht is ook bevestigd in de internationale verdragteksten (48). Het recht omvat het recht op katholiek onderwijs, en zo zulks niet mogelijk blijkt, het recht dat de kinderen onderwijs zouden genieten vrij van beïnvloeding die als anti-godsdienstig of anti-kerkelijk zou kunnen bestempeld worden (49).

Daarenboven is het recht van de onderwijs uitgebreid tot alle aspecten en vormen waar de overheidsreglementering het verband met onderwijs en opvoeding legt (50). In deze zin is de vrije keuze ook effectief uitgebreid tot alle onderwijsvormen (waaronder bv. het beroepsonderwijs en het privé-onderwijs) en bepaalde functies zoals medisch-sociale begeleiding en medisch schooltoezicht.

4. Vrijheid van onderwijs en de verhouding tussen Kerk en Staat.

23. Hoe zou nu de verhouding tussen Kerk en Staat kunnen omschreven worden in het licht van de kerkelijke leer enerzijds en de overheidsreglementering anderzijds wat het schoolwezen aangaat ?

Zowel de kerkelijke leer als het staatsrecht hebben zich de stelling eigen gemaakt dat het tot de wezenlijke taak van de burgerrechtelijke overheid behoort de fundamentele rechten van de burgers te beveiligen en deze ook actief te bevorderen. De vrijwaring van de rechten van de menselijke persoon werpt zich op als elementair bestanddeel van het algemeen welzijn. "Er zijn echter staten", aldus nr. 15 van de Verklaring over de godsdienstvrijheid Dignitatis Humanae, "waar de vrijheid van godsdienst en eredienst in de grondwet wel wordt erkend", maar waar de overheid de uitoefening ervan verhindert. De Staat moet de gewetens- en de godsdienstvrijheid waarborgen. Hij kan zich niet beperken tot een loutere onthouding terzake, doch moet "door rechtvaardige wetten en andere geschikte middelen ook daadwerkelijk de bescherming van de godsdienstvrijheid van alle burgers verzekeren en de gunstige voorwaarden scheppen die dan het religieuze leven kunnen bevorderen, opdat de burgers werkelijk hun godsdienstige rechten kunnen uitoefenen, hun religieuze verplichtingen kunnen nakomen en de maatschappij de goederen van rechtvaardigheid en vrede kan genieten, die voortvloeien uit de trouw van de mensen aan God en diens heilige wil" (51).

De Verklaring Gravissimum educationis momentum heeft de leer van het Concilie toegepast op de katholieke opvoeding en op het schoolwezen in het bijzonder. Het gevolg hiervan was dat de burgerlijke overheid zich meer actief inliet op een domein dat voorheen als van exclusief kerkelijke aard werd bestempeld. De overheidstussenkoms moet nu juist de vrije keuze in het onderwijs mogelijk maken.

De evolutie in het constitutioneel denken en de weerslag hiervan in het Belgisch onderwijsregime beaamt deze zienswijze.

De ondersteuning door de Staat van het katholiek onderwijs stelt zich aldus op de lijn van de steun die de overheid geeft aan de erkende erediensten, - met deze nuancering dat het vrij onderwijs en het onderwijs ingericht op basis van één der erkende erediensten elkaar niet geheel hoeven te dekken. Het katholiek onderwijs binnen het schoolwezen, zoals de katholieke Kerk binnen het spectrum van de erediensten in België, is hier nochtans de dominante factor.

De subsidiëring van overheidswege - onder zijn diverse vormen - dient aangezien te worden als de bevestiging van de interpretatie die de Belgische grondwet en wet gegeven hebben en geven aan de vrijheid van eredienst, en die een positieve taak toebedeelt aan de Staat tegenover de beleving van de godsdienst. Daarom kan grosso modo de stelling van S.W. COUWENBERG aanvaard worden :

"In landen als Nederland en België heeft de schoolstrijd ertoe gelèid dat op het terrein van onderwijs en opvoeding aan de relatie tussen kerk en staat op indirecte wijze een nieuwe constitutionele dimensie gegeven is. Uitgangspunt van die strijd was de vrijheid van onderwijs als een van de burgerlijke grondrechten, i.h.b. het recht van de ouders op vrije schoolkeuze.

Aan dit vrijheidsrecht is dank zij die strijd een positieve inhoud gegeven in deze zin, dat de staat de constitutionele plicht op zich genomen heeft bijzondere (veelal kerkelijk gebonden) scholen als onderwijsinstelling officieel te erkennen en als zodanig financieel te steunen" (52).

Door de evolutie, zowel in hoofde van de Kerk als van de Staat, geformaliseerd langs de kant van het burgerlijk recht door het afsluiten van het Schoolpact en de daaruit voortvloeiende wetgeving, heeft zich een nieuwe verhouding voorgedaan die in negatieve zin kan omschreven worden als een verhouding die door de hoop op pacificatie is ingegeven. De schoolvrede, als model voor het conflict tussen de confessionele en de niet-confessionele strekkingen in dit land, werd bewerkstelligd. België werd overigens geprezen als voorbeeld waar de katholieke gezinnen zich herhaaldelijk grote offers hebben getroost vooraleer de vrije keuze verworven was (53), maar dit geldt ook voor andere landen, bv. Frankrijk (54).

Dit was ook het verlangen van het Concilie : de verstandhouding tussen Kerk en Staat op het vlak van het schoolwezen is het meest dienstig voor de onderwijsverstrekking van al de kinderen. Daarom ook kan pater VANDERMEERSCH zijn inleiding op de Verklaring Gravissimum educationis momentum besluiten als volgt : "Mais tous, chrétiens et non-chrétiens, peuvent reconnaître l'amorce d'un changement profond de la problématique de la question scolaire. Si longtemps facteur de discorde et de lutte, elle peut devenir matière d'un dialogue entre l'Eglise et le monde d'aujourd'hui dans la fidélité aux valeurs dont l'une et l'autre sont porteurs. C'est à tous qu'il appartient, d'entendre l'appel que leur adresse le Concile et de lui donner l'écho qui rassemblera les hommes de bonne volonté au service de la jeunesse" (55).

24. De verstandhouding tussen Kerk en Staat wijst op de werkelijke draagwijdte van hun wederzijdse verhouding naar Belgische rechten.

De meeste tractaten over de verhouding Kerk en Staat gewagen wat België betreft over "het regime van onderlinge onafhankelijkheid" (56) en "beschermde vrijheid van erediensten"; de zienswijze dat tussen beide een volledige scheiding moet bestaan werd nochtans nooit geheel verlaten in de rechtsleer (57) .

Aan deze verhouding van onderlinge zelfstandigheid, met een positieve bijdrage van de burgerlijke overheid, werd een nieuw draagvlak verstrekt door het regime van vrije keuze in het onderwijs. Benevens de autonomie, ontstaat ook een samenwerking tussen Kerk en Staat, in onderlinge afspraak en na erkenning van de wederzijdse bevoegdheden (58).

Dit betekent niet dat er zich geen geschillen voordoen over de draagwijdte van bevoegdheden, maar de grote mate van verstandhouding en taakverdeling tussen Kerk en Staat inzake onderwijs werpt een nieuw licht op hun wederzijdse verhouding, zoals deze ook merkbaar is op andere vlakken (59).

Deze tendens kan zich slechts doorzetten in het kader van een pluralisme dat op alle vlakken waar levensbeschouwing relevant blijft, aanvaard wordt, en recht doet weervaren aan de fundamentele overtuiging van de verschillende levensbeschouwelijke groepen in de samenleving.

Gezien het belang van de katholieke opinie in dit land bevestigt deze evolutie de bijzondere positie van de Kerk in de Belgische staat.

25 . Stellen we dan nog de vraag naar het karakter van het overheids-optreden zelf : dient de Staat zich neutraal op te stellen?

De vraag dient genuanceerd beantwoord te worden. Het grondwettelijk stelsel gebiedt de Staat geen bepaalde overtuiging aan te kleven inzake godsdienst of filosofie. Indien de Staat één bepaalde levensbeschouwing propageert, doet hij afbreuk aan de grondwettelijke rechten en vrijheden (60). Het pluralisme noopt de Staat tot een neutrale opstelling "Il est évident que si l'Etat est neutre, c'est parce que les individus ne le sont pas et choisissent obligatoirement, de façon consciente ou inconsciente. Le principe de laïcité apparaît ainsi comme l'envers de la proclamation du pluralisme" (61).

Dit is ook een logisch gevolg van de onafhankelijkheid tussen Kerk en Staat. Ofschoon de katholieke hiërarchie in 1831 geen privileges vroeg noch de verderzetting wenste van een concordatair regime (62), werd de interpretatie van de neutraliteit het voorwerp van conflict en polarisering tussen de confessionele en de vrijzinnige strekking. Dit conflict in de negentiende eeuw had betrekking op de laïcisering van het openbaar leven en van het onderwijs. In de mate dat het officieel onderwijs onttrokken werd aan de godsdienstige en morele invloed van de Kerk, en de Staat activiteiten en de belangenssfeer van de Kerk inzake onderwijs wilde overnemen, ontstond het geschil tussen Kerk en Staat dat door de eerste schooloorlog "opgelost" werd, en nadien natuurlijkerwijze in de loop van de twintigste eeuw zijn evolutie kende naar de vrije keuze in het onderwijs (63).

De overheid zal dus geen oordeel vellen over het waarheidsgehalte van een godsdienstige of een ideologische opinie (64). Het neutraal karakter van het onderwijs, door de Staat zelf ingericht, is het beste voorbeeld van deze regel. Deze afzijdigheid betekent

nochtans niet dat de Staat ongevoelig zou zijn tegenover het religieus fenomeen. Het non-discriminatiebeginsel staat niet gelijk aan het "indifferentisme" van de overheid tegenover de levensbeschouwing. De systematische bescherming en steun van de burgerlijke overheid t.a.v. de kerkelijke genootschappen en de non-confessionele gezindheid zijn duidelijke bewijzen van haar belangstelling en van de erkenning van het belang dat zij innemen in de samenleving.

Zonder hun onafhankelijkheid te belemmeren bevordert de Staat positief de vrije ontwikkeling der religieuze en filosofische ideeën evenals hun institutionele activiteiten. Dit geldt bij uitstek in het onderwijs.

De wetgever stelde zich niet vrijblijvend op t.a.v. de levensbeschouwelijke keuze in het onderwijs; hij bevorderde ook de uitoefening zelf van die vrijheid door het extern pluralisme, maar tevens door de beveiliging van de gewetensvrijheid bij uitstek binnen het officieel onderwijs, zij het op niet-eenvormige wijze naargelang van het tijdperk. Door de neutraliteit die de Staat in acht moet nemen, biedt hij de beste waarborg opdat elk een het onderwijs kan volgen overeenkomstig de eigen overtuiging (65) en wordt aldus de gelijkheid onder de burgers verzekerd (66) of zoals J. RIVERO schreef : "dès lors que l'Etat abandonne à la liberté de chacun le domaine religieux, il doit accepter le fait religieux tel qu'il se présente à lui, déterminé par les règles des Eglises et les impératifs des consciences; la laïcité ne saurait donc exiger des fidèles une vie religieuse au rabais; elle condamne toute immixtion du pouvoir dans un domaine dont elle affirme qu'il échappe à sa compétence; dans cette perspective, la laïcité fournit à la liberté d'enseignement sa base la plus sûre : elle commande en effet, pour autant que l'ordre public n'est pas en jeu, de respecter les consciences qui ne pensent pas pouvoir se satisfaire de la neutralité dans l'éducation scolaire" (67).

26. Uiteindelijk zal blijken dat de houding van de Staat niet beperkt blijft tot een actieve steun aan de autonome ontwikkeling van religieuze en filosofische genootschappen, maar benevens deze positieve neutraliteit, de houding van de Staat zelf gegrondvest is op een ethische houding.

De principes inzake vrije keuze van het onderwijs spruiten vanzelfsprekend voort uit de grondwet. De wetgever heeft echter bij de toepassing van art. 17 G.W., de enkele richtlijnen die er in begrepen waren, ruimschoots overstegen. Zodoende zijn er grondrechten te vinden in de positieve wetgeving, waarnaar verwezen wordt bij de voorbereiding van de grondwetherziening, om ze op te nemen in de grondwet zelf.

Bij het legislatief werk heeft de wetgever zich laten leiden door het streven naar gelijkheid onder de schoolnetten, teneinde een waarachtige vrije keuze mogelijk te maken. Dit streven verfijnt het verbod van non-discriminatie, waarvan het beginsel in de grondwet is opgenomen en interpreteert de gelijkheid in de zin van gelijkheid van kansen op onderwijs in zijn beide aspecten, met name in het genieten van het onderwijs en in het verstrekken ervan.

Aan de grondrechten en aan de gelijkheid, zoals door de wetgever bewerkstelligd, ligt een ethische waarde ten grondslag die de overheid heeft geïnspireerd bij de reglementering terzake, zij het met enige aarzeling.

Uiteindelijk heeft de Staat het beginsel van de vrije keuze tussen de confessionele en de niet-confessionele school geconsacreerd, niet alleen omdat een groot deel van de bevolking het bestaan van een katholiek onderwijsnet wenst opdat het recht ook effectief kan uitgeoefend worden. De vrijwaring van de vrije keuze dwong zich ook af in hoofde van de Staat omdat deze terecht oordeelde dat niet alleen het Rijksonderwijs als van algemeen belang kan worden omschreven, wat de onderwijsverstrekking aangaat. In deze zin stelt de Staat zich niet "ethisch indifferent" (68) op, zoals hij evenmin deed wat de vrijheid van eredienst betreft.

De vrije keuze van het onderwijs, als uitvloeisel van het beginsel van de gelijkheid van de burgers en de godsdienstvrijheid, noopt de overheid tot een bewuste positieve ondersteuning van de vrijheid van onderwijs. Het is een der voorwaarden voor de erkenning van de waardigheid van elk persoon en van de harmonische co-existentie van Kerk en Staat.

III. DE SPECIFICITEIT VAN HET KATHOLIEK ONDERWIJS

27. Door de Belgische bisschoppen zijn wat het katholiek onderwijs in België betreft verscheidene bijzondere initiatieven genomen. Na het afsluiten van het Schoolpact en het tot stand komen van de daaruit voortvloeiende wetgeving, kon het Belgisch episcopaat alle aandacht richten op zijn pastorale bekommernis voor de katholieke school. In het herderlijk schrijven van 27 februari 1964 richtten de Belgische bisschoppen zich tot de leerkrachten van de katholieke scholen (68).

De brief preciseert de aanwezigheid van de Kerk bij onderwijs en opvoeding en meer in het bijzonder de eigenschappen en taken van de katholieke opvoeders.

Herhaaldelijk wijst het herderlijk schrijven met aandrang op de samenhang tussen school en gezin. De katholieke school is het "verlengstuk van het christelijk gezin" en de samenwerking tussen school en gezin wordt geprezen en aangemoedigd.

Door de Belgische bisschoppen - in het midden van de schoolstrijd - was voordien een belangrijke structurele beslissing genomen i.v.m. de werking der katholieke scholen.

Op 12 februari 1957 beslisten de bisschoppen het "Nationaal Secretariaat van het Katholiek Onderwijs" op te richten, teneinde de coördinatie en de eenheid van het katholiek onderwijs in België te waarborgen.

Tevens bleek de noodzaak aan een grotere samenhang, onder het gezag van de bisschoppen, in de werkzaamheid van de verschillende geledingen van de katholieke educatieve gemeenschap.

Op initiatief van het episcopaat werd dan op 2 december 1972 een overlegorgaan geïnstalleerd dat onder haar leiding een betere samenwerking beoogt tussen de Bisschoppenconferentie, de Nationale Confederatie van de Ouderverenigingen, de christelijke Centrales van het Personeel en de Representatieve vereniging van de Inrichtende machten van het Katholiek Onderwijs en de christelijke sociale organisaties.

Deze "Algemene Raad van het Katholiek Onderwijs" (A.R.K.O.) werd uitdrukkelijk omschreven als een vorm van reële participatie aan het beleid van het katholiek onderwijs (69).

Een van zijn eerste opdrachten bestond er in de eigenheid van het katholiek onderwijs te omschrijven en te preciseren, opdat de katholieke scholen er een steun in zouden vinden om zich als een waarachtige christelijke opvoedingsgemeenschap op te stellen. Zodoende werd het document Specificiteit van het katholiek onderwijs uitgewerkt, waarvan de tekst op 2 december 1975 door de A.R.K.O. definitief werd vastgelegd, na goedkeuring van de Biscop-penconferentie (70).

28. Het document verwijst uitvoerig naar de verwoording van de identiteit van de katholieke school door het Tweede Vaticaans Concilie en door de Verklaring Gravissimum educationis momentum in het bijzonder, en beschrijft de dubbele opdracht van de katholieke school : het opvoedingsproject bewijst een dienst aan de gemeenschap door het bevorderen van de cultuur en de wetenschap langs opvoeding op school, en anderzijds beoogt de katholieke school de evangelisatie door de heilsboodschap aan de leerlingen te brengen, om hen zo voor te bereiden op een leven, waaraan die boodschap een diepe zin verleent.

Het document voegt er nochtans zelf onmiddellijk aan toe dat ook in een neutrale school, - waar de godsdienstleraar een uiterst waardevolle opdracht heeft -, daartoe een kans kan geboden worden.

Het verlangen van de christenen naar een eigen school, waar de geloofsgroei van het kind bevorderd wordt, betekent niet dat zij voorstanders zijn van ghetto-mentaliteit of verzuiling. "De christelijke inspiratie immers moet volgens hen werkzaam worden in en door het onderwijsgebeuren zelf in dienst van een betere wereld voor allen. Het verlangen naar een katholieke school moet dan ook niet zozeer gezien worden als het opeisen van een recht, maar wel als

het aanbieden van kansen. De christelijke gemeenschap en speciaal daarin de voorstanders van een christelijke school, moeten zich daarom ook voortdurend bezinnen om die kansen reëel en verantwoord te benutten. Een zich voortdurend herbronnende en zoekende katholieke school komt op die manier tot een ware dienstverlening aan de menselijke gemeenschap" (71).

Vanzelfsprekend deelt de katholieke school in de opdracht van elke school, maar tot haar specifieke opdracht behoort het ontvouwen van de zin of betekenis van de werkelijkheid voor de leerlingen. "Binnen het nastreven van het 'waarheidsethos' als bevrijdende functie voor mens en maatschappij, kan de katholieke school de oriëntering in de wereld, dus de studie van de diverse wetenschappen integreren in de christelijke levensbeschouwing en -praxis, die voortdurend met behulp van die wetenschappen aan zelfkritiek blijft doen" (72).

Daarenboven zal de katholieke school ook attitudes en intermenselijke relatievormen bijbrengen ("leren leven"). "De zin van de werkelijkheid voor de christenen zal leiden tot leren leven volgens de heilsboodschap, die de vrijheid van de jonge mens uitnodigt tot het positief realiseren van waarden, tot het beoefenen van de christelijke liefde en het christelijk engagement" (73). De katholieke school kenmerkt aldus een pastorale en kerkelijke opdracht (74). Opdat de katholieke school evenwel haar taak vervult van dienst aan de wereld en van evangelisatie, door in een klimaat van vrijheid de christelijke opvoeding te verschaffen, dragen de gehele katholieke gemeenschap evenals de diverse betrokken gelovigen in de schoolgemeenschap samen de pastorale verantwoordelijkheid voor de uitbouw van de katholieke school.

29. Opmerkelijk veel aandacht ruimt het document in voor de problematiek van de positie van de katholieke school in de pluralistische gesecculariseerde (75) samenleving en vooral haar kenmerken van openheid en vrijheid terzake (76). In deze samenleving wordt de katholieke school "meer dan ooit noodzakelijk" genoemd, omdat zij én de autonome evolutie van wetenschap en cultuur volgt als

iedere school én tegelijk als taak heeft een gelovig antwoord te geven op de existentiële vragen naar de zin van geboorte, leven en dood, de zin van de wereld en de relatie tot de mens en alle ethische stellingnamen die erbij te pas komen.

Uitdrukkelijk ook stelt het document dat de ouders over een volledige vrije keuze beschikken om al dan niet hun kinderen aan een levensbeschouwelijk geëngageerde school toe te vertrouwen. De afhankelijkheid aan het katholiek opvoedingsproject vergt evenwel een bijzondere verantwoordelijkheid in de eerste plaats t.a.v. de leerlingen zelf. Zij worden uitgenodigd, langs persoonlijke medewerking tot verantwoordelijkheid in vrijheid te worden begeleid en gevormd (77).

Aan de geloofsopvoeding moeten vooral ook de ouders meewerken. De ouders immers kiezen - als eerste en natuurlijke opvoeders - voor een bepaalde school om hen bij te staan in de opvoeding. De ouders moeten beseffen dat hun verantwoordelijkheid niet af is, wanneer zij hun kind aan de katholieke school toevertrouwen. Of-schoon deze keuze vanuit uiteenlopende motieven kan geschieden, dienen de ouders de doelstellingen van het katholiek onderwijs te onderkennen en te onderschrijven. Daarenboven worden zij aangemaand mede te werken aan de concrete vormgeving van de schoolgemeenschap (78).

De leerkracht van het katholiek onderwijs heeft zich geëngageerd voor een religieus geïnspireerd onderwijs. Dit engagement moet hij waar maken in onderwijsopdracht en persoonlijk leven; het gaat dan ook uit van de christelijke visie op de mens en de evangelische duiding van het wereldgebeuren (79). De leerkracht zal de persoonlijkheid van de leerling vormen volgens de evangelische waarden.

Het document legt ook de klemtoon op de diversiteit in visie van leerkrachten en schoolverantwoordelijken : "De christelijke opvatting over de mens en het maatschappelijk gebeuren laten verschillende opties en perspectieven toe. Binnen de dialoog en de span-

kracht van deze alternatieven is de Geest werkzaam en kan de opdracht van het christendom in deze wereld juist gesteld en volmaakter worden. Het moet dan ook als een rijkdom voor het katholiek onderwijs beschouwd worden, dat er, naast de eenheid en gemeenschappelijkheid in de fundamentele boodschap, verscheidene visies mogelijk zijn. Mits deze visies open, genuanceerd en met schroom op het juiste ogenblik bij de jeugdige worden aangebracht, betekent deze feitelijke toestand een waardevol iets" (80).

Het document betoont ook veel begrip voor de geloofsmoeilijkheden waarmee de leerkracht kan geconfronteerd worden, en voor zijn privé-situatie, al wordt het als beginsel hoog gehouden dat het privé-leven van de leerkracht een weerslag kan hebben op zijn opdracht als opvoeder, vermits zijn opdracht ook het aanbieden en voorleven van waarden omvat.

De eerste verantwoordelijkheid van de inrichtende macht is het bevorderen van het opvoedingsproject op school op basis van de evangelische en kerkelijke principes.

Bijzondere aandacht dient de inrichtende macht te besteden aan de bewustwording van de verantwoordelijkheid bij ouders, personeelsleden en leerlingen, en hun recht op participatie, de sociale rechtvaardigheid "door alle voorzorgen te nemen en alle nodige stappen te doen om iedereen te geven waar hij recht op heeft, dit alles in het kader van de wettelijke en administratieve voorschriften en collectieve overeenkomsten".

De inrichtende machten zullen ook de solidariteit en samenwerking tussen de scholen bevorderen en meewerken op alle vlakken aan planificatie en coördinatieorganen.

30. De pedagogiek van de katholieke school beoogt aan te wijzen hoe de levenswaarden kunnen verworven worden om tot christelijke volwassenheid te groeien (81).

Bij uitstek in de katholieke school zullen de opvoeder en de leerling een christelijke oriëntatie van de werkelijkheid beogen; daartoe dient de school de specifieke pedagogische middelen te

bezigen die zich daartoe lenen, en vooral de Boodschap van Jezus te ontdekken. De Boodschap dient benevens het vak catechese, ook in andere schoolactiviteiten aan bod te komen.

Verder dient een bijzonder belang gehecht aan uitingen van de christelijke dienstbaarheid en het liturgisch uitspreken en vieren van de christelijke belijdenis.

Tenslotte schetst het document de vormgeving van de katholieke school als gemeenschap door als de participanten in het schoolbeheer (82). "Iedere groep heeft immers een eigen onvervangbare rol te vervullen om een levensgemeenschap te ontwikkelen waar de jeugdigen de werkelijkheid in haar veelvuldigheid en in haar betekenis als christenen leren ontdekken en als christenen kunnen leren leven. De overtuiging dat deze samenwerking noodzakelijk is om tot ontplooiing van een dergelijke schoolgemeenschap te kunnen komen, is een eerste voorwaarde" (83).

De authentieke school moet een bijzondere aandacht besteden aan de intermenselijke relaties en elke sociale selectie dient onmogelijk gemaakt te worden (84).

31. Het document beperkt zich tot zijn opzet, met name de specificiteit van de katholieke school, gaat niet in op de school als kruispunt in de verhouding tussen Kerk en Staat, maar beantwoordt aan de nood tot herprofilering van het katholiek onderwijs. Omwille van de specificiteit beaamt het document ook de noodzaak voor de Kerk om in eigen onderwijsverstrekking te voorzien.

Het beschrijft de verhouding van de katholieke school tot de pluralistische gemeenschap en hecht groot belang aan de "openheid" en "vrijheid" die het katholiek opvoedingsproject moeten kenmerken. De verantwoordelijkheid van de ganse katholieke gemeenschap in het land en van de groepen die rechtstreeks betrokken zijn bij het schoolgebeuren wordt ontleed. De eenheid van gezin en school komt herhaaldelijk aan bod.

Het document stelt zich volkomen in de lijn van het Tweede Vaticaans Concilie en van de na-conciliaire kerkelijke documenten. De pastorale bekommernis klinkt door op elke bladzijde van het

document.

Het wil een bevestiging zijn van de noodzaak en het eigen karakter van de katholieke school in een periode die gekenmerkt is door "identiteitscrisis" van de gelovigen. Hierover schreef Mgr. P. VAN DEN BERGHE : "Wij weten dat we in een pluralistische samenleving leven. We erkennen dat de anderen naast ons het recht hebben op een onderwijs naar eigen keuze en dat dit recht door ons niet mag worden geschonden. We willen een gemeenschap, waar allen een reële vrijheid van onderwijs genieten. We erkennen ook dat alle onderwijs de jonge mensen moet opleiden tot eerbied van andersdenkenden en respect voor hun levensbeschouwelijke opties. We zijn ook overtuigd dat ons onderwijs een sociale dienstbaarheid heeft en onze leerlingen moet richten naar de dienst van de hele gemeenschap. Maar we nemen, dat dit het best kan geschieden binnen een onderwijs en een opvoeding, waarin men een klare levensbeschouwelijke optie neemt. We menen dat we de gemeenschap dienen door een echt christelijk en katholiek onderwijs aan te bieden. Daarom zijn we voor een extern pluralisme, maar tegen een intern pluralisme, dat volgens ons pedagogisch weinig zinvol is" (85).

De tekst van dit document werd ook afdwingbaar gemaakt in het kader van het "Algemeen Reglement van het personeel van het katholiek onderwijs" en de aanwervingsovereenkomst tussen een inrichtende macht en een personeelslid van het vrij gesubsidieerd katholiek onderwijs (86).

Het Algemeen Reglement bevat in hoofdstuk II de plichten die voortvloeien uit het specifiek karakter van het katholiek onderwijs, en zoals die beschreven zijn in voormeld document "Specificiteit van het Katholiek Onderwijs", waarnaar overigens uitdrukkelijk verwezen wordt (87). Het Algemeen Reglement stelt vooraf in het art. 2, § 1 dat de inrichtende macht zich t.a.v. de ouders ertoe verbonden heeft de leerlingen opvoeding en onderwijs te verstrekken op grond van de levensbeschouwing, gevestigd op het katholiek geloof en de katholieke moraal. Het leergezag berust hiervoor bij de Bisschoppen; het pedagogisch project werd uitgewerkt in het voormelde docu-

ment over de specificiteit.

In welke mate de precisering van de specificiteit opgevolgd werd door de feitelijke onderwijsverstrekking, overschrijdt het opzet van deze verhandeling.

De vraag naar de "katholiciteit van de katholieke scholen" zal overigens altijd moeten worden herhaald, zolang op deze wijze de Kerk "haar taak van kerstening van de samenleving (88) wil blijven verderzetten.

Vrijheid van en Recht op Onderwijs
Het Regime van de Vrije Keuze
van de confessionele
en niet-confessionele School

[deel 4]

Voetnoten

Doctoraal Proefschrift
Jan De Groof

WOORD VOORAF

WOORD VOORAF

- (1) ANDRIEU-GUITRANCOURT P., Introduction sommaire à l'étude du droit en général et du droit canonique contemporain en particulier, Parijs, 1963, blz. 516-517; NAZ R., Tw. "Enseignement", Dictionnaire de droit canonique, 1953, dl.V , blz. 348 e.v.
- (2) Cfr. o.m. DE NAUROIS L., Le statut de la liberté de l'enseignement, Revue de droit canonique, 1956, dl. VI, blz. 24 e.v.; idem, La laïcité de l'Etat et l'enseignement confessionnel, La Laïcité, Parijs, 1960, blz. 361 e.v., HUIZING P., "Vrijheid" en "recht" in de verhouding "school" en "Kerk", in Vrijheid van onderwijs, Annalen van het Thijmgenootschap, 1978, nr. 3, blz. 22 e.v.; WAGNON H., La condition juridique de l'église catholique en Belgique, L'année canonique, 1965, dl. X, blz. 208-210.

TITEL I

DE KERKELIJKE LEER

INZAKE ONDERWIJS EN OPVOEDING

EEN INLEIDING

I. INLEIDING

- (1) Bv. LE BRAS, L'Histoire de droit et les institutions de l'Eglise en Occident, dl. I, Parijs, 1955, blz. 219.
- (2) Cfr. CHAZAL J., Les droits de l'enfant, Parijs, 1962.
- (3) De Encycliek "Casti conubii" dd. 31 december 1930, van Paus Pius XI.
- (4) Zie meer in het bijzonder Titel II, nr. 16 e.v.
- (5) Zie meer in het bijzonder Titel II, nr. 7 e.v.
- (6) Parijs, 1967, blz. 397 (doctoraatsverhandeling verdedigd voor de "Faculté de Théologie de l'Institut catholique de Paris").
- (7) Meerdere Conventies waarborgen dit non-discriminatiebeginsel. In het bestek van deze verhandeling kan hierop niet verder worden ingegaan. Zie voor de belangrijkste bibliografische gegevens : voetnoot nr. 10 van onze bijdrage Schets van de grondwettelijke beginselen inzake de verhouding Kerk - Staat in België, Jura Falconis, 1979-1980, nr. 2, blz. 181. Aan te vullen met CAPOTORTI Fr., Etude des droits des personnes appartenant aux minorités ethniques, religieuses et linguistiques, (Sous-commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités), New York, 1979.
- (8) Cfr. DE LA CHAPELLE Ph., ibidem, blz. 442. Wat het onderwijs betreft : zie i.h.b. blz. 434 e.v.

II. DE VISIE VAN DE "CODEX IURIS CANONICI" VAN 1917 OP HET KATHOLIEK. ONDERWIJS

- (9) "Ecclesiae, independenter a qualibet civili potestate, ius est et officium gentes omnes evangelicam doctrinam docendi : hanc vero rite ediscere veramque Dei Ecclesiam amplecti omnes divina lege tenentur" (can. 1322, § 2).
- (10) "Munus fidei catholicae praedicandae commissum praecipue est Romano Pontifici pro universa Ecclesia, Episcopis pro suis dioecesibus" (can. 1327).
- (11) De verkondigingstaak wordt uitgeoefend via de geëigende middelen ; Titel XX : De divini verbi raedicatione (can. 1327-1351), en meer in het bijzonder : De catechetica institutione (can. 1329-1336), De sacris concionibus (can. 1337-1348) en De sacris missionibus (can. 1349-1351); verder bevat dit deel de bijzondere opleiding van hen die de bisschop bijstaan : Titel XXI De Seminariis (can. 1352-1371); vervolgens De Scholis (can. 1372-1383); en tenslotte het toezicht op de boeken en de rechtzinnigheid van hen die belangrijke opdrachten uitvoeren : Titel XXIII De praevia censura librorum eorumque prohibitione (can. 1384-1405) en Titel XXIV De fidei professione (can. 1406-1408).
- (12) Cfr. Les moines de Solesmes, L'éducation dans l'enseignement des papes, Solesmes, 1982.
- (13) Can. 87.
- (14) Cfr. can. 89.
- (15) Zie o.m. OTTAVIANI A., die hieruit de sterke afhankelijkheid van de ouders afleidt inzake de religieuze opvoeding tgv. de Kerk, Institutionis iuris canonici, dl. II, Rome, 1948 "Jus istud parentum non est exclusivum, sed, vi divini mandati, quod Apostoli eorumque successores susceperunt, Ecclesiae quoque competit : imo ab ipsa parentes, quoad hanc religiosam institutionem, omnino pendent"; ook MATTHAEUS Conte a Caranota in Institutiones iuris ecclesiastici ad usum utriusque cleri et scholarum, vol. I, Turijn, 1928, blz. 122.
- (16) "Parentes gravissima obligatione tenentur prolis educationem tum religiosam et moralem, tum physicam et civilem pro viribus curandi, et etiam temporali eorum bono providendi" (can. 1113).
- (17) ONCLIN W., in Katholieke Encyclopedie voor Opvoeding en Onderwijs, Antwerpen, 1950, dl. I, blz. 387.
- (18) NAZ R., Traité de droit canonique, dl. III, Parijs, 1954, blz.
- (19) "Non modo parentibus ad normam can. 1113, sed etiam omnibus qui eorum locum tenent, ius et gravissimum officium est curandi christianam liberorum educationem" (can. 1372, § 2).

- (20) "Fideles omnes ita sunt a pueritia instituendi ut non solum nihil eis tradatur quod catholicae religioni morumque honestati adversetur, sed praecipuum institutio religiosa ac moralis locum obtineat" (can. 1372, § 1).
- (21) Cfr. can. 1372, § 2.
- (22) In deze zin bepaalt can. 1335 (wat de leraars en peters betreft) : "Non solum parentes aliique qui parentum locum tenent, sed heri quoque ac patrini obligatione adstringuntur curandi ut omnes sibi subiecti vel commendati catechetica institutione erudiantur".
- (23) De bekommernis die bv. in de inleiding te lezen valt van het document van de Heilige Congregatie voor het Katholiek Onderwijs over de katholieke school, en waarop later in deze verhandeling zal worden ingegaan, werd reeds gedeeld in het begin van deze eeuw : "Opportunum est hoc principium praesertim nostris temporibus affirmare; non raro enim educatio puerorum sine religione, imo sine institutione morali, ut libertati humanae conformior, laudatur, dum quotidiana ac universali experientia compertum est, nullum opus ad animarum salutem, religionis catholicae conservationem, ipsiusque humanae civitatis incolumitatem magis esse necessarium quam christianam liberorum educationem" CLAEYS F., BOUUAERT G., Manuale Iuris Canonici, Gent, 1924, blz. 540.
- (24) Later, met name door het Tweede Vaticaans Concilie zal een omgekeerdegedachtengang gevolgd worden : de wat genoemd kan worden "afgeleide" betekenis van de rechten van de jongeren, nadat door het kerkelijk recht de ouders hun rechten en verplichtingen zijn toegekend, komt in de eerste plaats; de rechten van de ouders, de Kerk en de Staat worden daaruit afgeleid.
- (25) "Patria potestas, adolescentibus pueris, successive decrescit. Ratio est, quia a natura eadem parentibus conceditur veluti quoddam subsidium et supplementum impotentiae et imbecillitatis puerorum, quousque ad perfectum individui statum perducantur" : CAPELLO F.M., Tractatus canonico-moralis de sacramentis, dl. V ("De matrimonio"), Rome, 1950, blz. 723.
- (26) "cujus potestatis limites definiuntur ex fine educationis seu traductionis proles ad statum perfectum hominis in quantum homo est, neque ses extendit ad ea quae sunt contra vel etiam praeter educationis finem, v.g. ad praefigendum et imponendum filiis determinatum statum vitae" : WERNZ F.X., VIDAL S.I.-P., Ius canonicum, dl. V, Rome, 1928, blz. 705.

- (27) VAN DE VELDE K., Katholiek opvatting over opvoedingsrecht, Verhandelingen van het VI^e Katholiek Kongres van Mechelen, Brussel, s.d., blz. 290.
- (28) Zie hierna nr. 13.
- (29) Cfr. DE SMET, Les Fiançailles et le mariage. Traité canonique et théologique, Brugge, 1912, blz. 209.
- (30) "In qualibet elementaria schola, pueris pro eorum aetate tradenda est institutio religiosa" (can. 1373, § 1).
- (31) "Iuventus, quae medias vel superiores scholas frequentat, pleniore religionis doctrina excolatur, et locorum Ordinarii curent ut id fiat per sacerdotes zelo et doctrina praestantes" (can. 1373, § 2).
- (32) MORSDORF Kl., Lehrbuch des Kirchenrechts, Wenen, 1958, blz. 399.
- (33) zie Titel III, hfdst. II, nr. 60 e.v.
- (34) "Ordinariis locorum ius et officium est vigilandi ne in quibusvis scholis sui territorii quidquam contra fidem vel bonos mores tradatur aut fiat" (can. 1381, § 2).
- (35) "Religiosa iuventutis institutio in scholis quibuslibet auctoritati et inspectioni Ecclesiae subiicitur" (can. 1381, § 1).
- (36) "Eisdem similiter ius est approbandi religionis magistros et libros; itemque, religionis morumque causa, exigendi ut tum magistri tum libri removeantur" (can. 1381, § 3).
- (37) VAN GROESSEM en VAN VLISSINGEN drukken deze reserve als volgt uit : "In zover het voor zijn doeleinden nodig is, kan ook de Staat scholen oprichten", Het Kerkelijk recht, Maaseik, 1958, blz. 822.
- (38) Ibidem, blz. 295.
- (39) Het boek van MEGRINE B., La question scolaire en France, Parijs, 1960 biedt hieromtrent een uitstekend overzicht, vnl. blz. 77 e.v. Auteur schetst de evolutie van de principiële stellingen van de Kerk met de klassieke tegenstellingen tussen "thesis" en de "hypothese", waarbij t.a.v. de feitelijke toestand ("l'hypothese") door de Kerk heel wat "toegevingen" worden gedaan tgv. de (theoretische) doctrine. Auteur gebruikt de term "neo-confessionalisme" om de moderne periode aan te duiden : "Cet assou-

plissement correspond-il à une modification des positions de principe ? En fait, la thèse demeure intangible. Elle est rappelée à chaque occasion importante. En vertu de l'hypothèse, l'Eglise a esquisé vers l'Etat un de ces mouvements de rapprochement dont nous avons marqué la périodicité. Pour le mener à bien, elle a intégré à cette hypothèse, des arguments puisés dans l'arsenal constitutionnel, juridique et social de la Nation. C'est peut-être là le caractère le plus important pris au cours de ces dernières années, par le conflit scolaire".

(ibidem, blz. 80). Nandien zal blijken hoe de leer van de Kerk sedert Vaticanum II zelf belangrijke klemtonen anders legt.

- (40) De problematiek lag overigens elders : vooreerst of het onder-richt moest verstrekt worden, en vervolgens onder welke omstandig-heden, opdat de vrije keuze van de niet-katholieke leerlingen zo goed als mogelijk zou gevrijwaard blijven? Zie later, nr. ...
- (41) Bv. langs een concordaat : "Elle (d.i. de Kerk) ne peut donc pas y renoncer, mais elle peut en aménager l'exercice (comme elle l'a fait par voie concordataire)..." : NAZ R., op. cit., blz. 159.
- (42) "Ordinarii locorum sive ipsi per se sive per alios possunt quoque scholas quaslibet, oratoria, recreatoria, patronatus, etc." (can. 1382, eerste zin).
- (43) "... nisi agatur de scholis internis pro professis religionis exemptae" (can. 1382, tweede zin).
- (44) "Pueri catholici scholas acatholicas, neutras, mixtas, quae nempe etiam acatholicis patent, ne frequentent" (can. 1374, eerste zin).
- (45) Zie nr. 62.
- (46) Zie Titel II, hfdst. I, nr. 35.
- (47) CLAEYS BOUUAERT F., SIMENON G., op. cit., blz. 540.
- (48) Hierover uitgebreid de ongepubliceerde licentiaatsverhandeling van LEJEUNE-DELFORGE A., Le droit de l'Eglise à l'Enseignement d'après l'Episcopat Belge 1830-1914, Leuven, s.d.
- (49) Zie LEJEUNE-DELFORGE A., ibidem, i.h.b. blz. 256-258.
- (50) Zo is het ook gewenst dat, waar de veelal bestaande officiële universiteiten niet van de katholieke "leer en geest doordrongen zijn, een katholieke universiteit wordt opgericht : "Itemque si publicae studiorum Universitates doctrina sensuque catholico imbutae non sint, optandum ut in natione vel regione Universitas catholica condatur" (can. 1379, § 2).

- (51) Hierover schreef NEUMANN kortweg : "Das von der Kirche sonst betonte Elternrecht ist hier dem kirchlichen Entscheidungsmonopol unterstellt", Kirchenrecht und Erziehung, in Lexicon der Pädagogik, dl. II, Freiburg, 1970, blz. 445.
- (52) De volledige tekst van de tweede zin van can. 1374 luidt als volgt : "Solius autem Ordinarii loci est decernere, ad normam instructionum Sedis Apostolicae, in quibus rerum adiunctis et quibus adhibitis cautelis, ut periculum perversionis vitetur, tolerari possit ut eae scholae celebrentur."
- (53) Het (volledig) algemeen besluit omtrent deze problematiek luidde als volgt: "1. In de scholen der Burgerlijke Macht waar de godsdienst als grondslag van de opleiding dient is de toestand prijzenswaardig, in de lagere scholen waar ontslagenen van de les in den godsdienst aanwezig zijn of waar onbekwame meesters zijn, bevindt men zich voor scholen die niet meer door katholieken goed te keuren zijn. Dit is ook het geval met het middelbaar en normaal onderwijs alsmede het technisch onderwijs waar het onderwijs den godsdienst niet als grondslag heeft. 2. De Kerk keurt trouwens deze scholen af; zooals zij afkeurt het volgen der gemengde scholen; het bezoeken dier scholen mag enkel naar het voorzichtig oordeel van den Bisschop geduld worden in goed bepaalde omstandigheden en mits bizonderen waarborg. Het is onaannemelijk de gedoogzaamheid der Kerk in dit opzicht uit te baten om katholieke ouders aan te zetten vrede met dergelijke scholen te nemen. 3. De ouders hebben het recht niet hun kinderen naar scholen te sturen die in godsdienstig opzicht geen voldoening geven, wanneer zij het offer kunnen brengen van schoolgeld indien er geen kosteloze gelijkaardige godsdienstige scholen bestaan. Bijkomende voordeelen zijn geen reden om aan de verplichtingen tekort te komen. 4. De katholieken moeten de strooming die door de voorstanders van het onderwijs van de Burgerlijke Macht, als ware dit beter en van groo-tere toekomst met aangepaste middelen tegenwerken. 5. De katholieke politiekers zullen in de eerste plaats de actie der Kerk en der gezinnen steunen om de christelijke opvoeding mogelijk te maken en te ontwikkelen, aldus handelend doen zij aan geen partijpolitiek. Waar andersdenkenden zijn, zullen zij scholen van de Burgerlijke Macht oprichten die even flink als de andere dienen te zijn. Nochtans zullen zij zich verzetten tegen de verschillende manifestaties van laïcisme en ook tegen noodeloos uitbreiden van onderwijs van de Burgerlijke Macht. Het staatsmonopol van het onderwijs is in geen deel goed te pleiten. Dat in acht genomen, moet gestreefd naar de verheffing van het algemeen peil van alle onderwijsgestichten door rechtmatige gelijke behandeling met het doel te verwezenlijken : ontwikkeling en opvoeding der jeugd in den schoolvrede" (ibidem, blz. 374).
- (54) Zie Titel III, hfdst. II, nr. 63.

III. DE ENCYCLIEK "DIVINI ILLIUS MAGISTRI" VAN PAUS PIUS XI

- (55) Voor de periode 1830-1884 : zie het werk van A. LEJEUNE, vermeld in voetnoot nr. 48 evenals de als dusdanig niet uitgegeven doctoraatsverhandeling (van de Faculteit van Theologie aan de K.U.L.) van de hand van RUBBENS A., De Stellingnamen van de Belgische katholieken inzake Onderwijs, Leuven, 1962. Auteur heeft uit zijn verhandeling wel enkele artikelen gedistilleerd; deze komen herhaaldelijk aan bod in het verder verloop van deze verhandeling.
- (56) Zie i.h.b. nr. 10.
- (57) Encycliek "Ubi Arcano", dd. 23 december 1922 en het Pauselijk schrijven aan de Generaal der Jezuiten. Bron is de eerste uitgave van het verzamelwerk van de monniken van Solesmes (zie voetnoot nr. 12) : L'éducation, Les enseignements pontificaux, Solesmes, 1956.
- (58) Pauselijke toespraak, ibidem, blz. 189.
- (59) Pauselijk schrijven aan Kardinaal GASPARRI (L'éducation, op. cit., blz. 194.
- (60) Hierover : FOULQUIE P., L'Eglise et l'Ecole, Parijs, 1947, blz. 104 e.v.
- (61) D.I.M., nr. 8.
- (62) D.I.M., nr. 111-113.
- (63) D.I.M., nr. 114-116.
- (64) HEYLEN V., Voor meer rechtvaardigheid, 1942, Bibliotheca Mechliniensis, nr. 2, blz. 172.
- (65) D.I.M., nr. 19-21. FERRANTE J., Summa Juris Constitutionalis Ecclesiae, Rome, 1964, blz. 546 : "Ius et officium educandi etiam ad Ecclesiam pertinet vi suae constitutionis et ex voluntate divini Fundatoris, nam Ecclesiae competit fingere mores, animos ad virtutes morales et supernaturales informare, ita ut homo finem aeternum consequi congruenter, imo perfecte valeat".
- (66) Cfr. NAZ R., op.cit., blz. 157 : "La vie surnaturelle a son principe dans l'enseignement de l'Eglise et la grâce sacramentelle. Comme les parents par rapport à la vie naturelle, l'Eglise a la mission de veiller sur l'enfant pour développer le germe de vie surnaturelle qu'elle a déposé en lui. Pour l'Eglise comme pour les parents, la paternité est le fondement inébranlable des droits et des devoirs qui leur incombent respectivement en matière d'éducation".

- (67) LECLERCQ J., Leçons de droit naturel. Le fondement du droit et de la société, dl. I, Namen, 1933, blz. 80.
- (68) Hierover LIBERATORE M., Le droit public de l'Eglise, (vertaling van A. ONCLAIR), Parijs, 1888, blz. 240 : "... un droit de jurisdiction indirect; c'est-à-dire un droit de surveillance, un droit d'exclure tout ce qui pourrait s'y introduire de contraire à la foi ou à la saine morale".
- (69) D.I.M., nr. 22-30.
- (70) D.I.M., nr. 32.
- (71) Hierover o.m.: FOULQUIE P., op. cit., blz. 125.
- (72) D.I.M., nr. 33.
- (73) De medewerking van de Kerk is onontbeerlijk : "De opvoeding die volledig wil zijn, kan er niet te buiten : ze moet beroep doen op de medewerking van de Kerk en van specifiek gemachtigde personen. De Kerk bezit een onvervangbare specifieke opvoedingskracht. Zulks miskennen is gansch het kristendom negeren" (HEYLEN V., op. cit., blz. 167).
- (74) D.I.M., nr. 34-37.
- (75) Zie nr. 5.
De encycliciek verwijst zelf naar can. 1113.
- (76) Hierover uitgebreid : JANSSENS E., Les droits du père de famille en matière d'éducation et d'enseignement, Luik, 1930, vnl. blz. 11 e.v.
- (77) Waaraan gaandeweg de christelijke ethiek werd toegevoegd. "Ius familiae(...) non est absolutum ac incircumscriptum sed principiis ethicae ac iuris naturalis et divini submissum" : FERRANTE J., op. cit., blz. 545.
- (78) D.I.M., nr. 46-48.
- (79) D.I.M., nr. 38-45.
- (80) D.I.M., nr. 49-50.
- (81) D.I.M., nr. 51-52.
- (82) Cfr. MOULART F.J., L'Eglise et l'Etat ou Les deux puissances, Leuven, 1887, i.h.b. blz. 62 e.v., blz. 467.
- (83) D.I.M., nr. 54-56.
- (84) Die door de geschiedenis en de ervaring welke zij hebben verworven, hun efficiency reeds afdoende hebben bewezen (D.I.M.,

nr. 57), "... nicht zuletzt durch die Begeisterung und Bereitschaft vieler Orden und sonstiger Religioseninstitute, die sich teilweise oder gänzlich der kircklichen Erziehung und Schule widmeten": PLOCHL W.M., Geschichte des Kirchenrechts, dl. V, blz. 320.

- (85) NAZ R., op.cit., blz. 159.
- (86) Is dit ook de regeling naar Belgisch recht? Desbetreffend schreef P. DE VISSCHER, Le problème Scolaire du Point de Vue Constitutionnel, Annua Nuntia Lovaniensia, nr. XI, blz. 10 : "Je crois que si l'on veut interpréter honnêtement l'article 17 en prenant en considération les données historiques qui ont présidé à son élaboration, il faut y voir l'affirmation des droits quasi illimités de la liberté et du rôle purement supplétif de l'Etat". Zie Hierover Titel III, hfdst. I, nr. 19.
- (87) D.I.M., nr. 58.
- (88) D.I.M., nr. 59.
- (89) D.I.M., nr. 60.
- (90) Cfr. NAZ R., op.cit., blz. 159.
- (91) Bv. DE CEPEDA R.R., Eléments de droit naturel (vertaling van ONCLAIR A.), Parijs, 1890, blz. 509-520, met verwijzing naar de (toenmalige) toestand in België op blz. 515.
- (92) Cfr. MOULART F.J., op. cit., blz. 467 : "Toutefois, il (d.i. le pouvoir social) peut et il doit exercer sur ces dernières institutions (d.i. des établissements libres ou privés) un contrôle sérieux et efficace, et y maintenir l'enseignement des différentes branches de la science dans les limites que nous avons tracées en parlant de la liberté des cultes".
- (93) D.I.M., nr. 61-62.
- (94) D.I.M., nr. 63-67.
- (95) LECLERCQ J., Léçons de Droit Naturel, dl. II, L'Etat ou la politique, Brussel, 1929, blz. 222-223.
- (96) D.I.M., nr. 68-71.
- (97) D.I.M., nr. 72-84.
- (98) D.I.M., nr. 86-88.
- (99) D.I.M., nr. 90-91.
- (100) Dit heeft nochtans genuanceerd te worden. "Privaat" onderwijs zoals dit later in deze verhandeling omschreven is (Zie Titel II,

hfdst. I, nr. 35 en hfdst. II, nr. 34) kan bezwaarlijk afgewezen worden als mogelijkheid om in onderwijs te voorzien, indien zulks de voorkeur wegdraagt van de ouders. NAZ R. formuleert het goed als hij schrijft inzake de rechten en de plichten van de ouders : "Ils peuvent assurer par eux-mêmes à leur domicile, la formation complète de leurs enfants, même sous le rapport de l'instruction s'ils en ont les moyens. Si ces moyens leur manquent, ils ont le droit de choisir ceux à qui ils veulent déléguer l'exercice de leurs droits" (op.cit., blz. 158).

- (101) D.I.M., nr. 92-93. Hierover : HEYLEN V., op. cit., blz. 173 e.v.
- (102) Hierover: MOULART F.J., op. cit., blz. 468 e.v.
- (103) Nog meer verwerpelijk, ingeval van een "verplichte eenheids-school". Zie D.I.M., nr. 94-96.
- (104) Cfr. D.I.M., nr. 102-103.
- (105) D.I.M., nr. 97.
- (106) FERRANTE J., op. cit., blz. 544.
- (107) Zie Titel III, hfdst. 2, nr. 11.
- (108) D.I.M., nr. 98-101.
- (109) D.I.M., nr. 104.
- (110) D.I.M., nr. 106-109.
- (111) In den Dienst van de Kerk, dl. IX, 1961, blz. 61-62.
- (112) Uit de onmogelijkheid om "onpartijdig" onderwijs te verschaffen en de fatale evolutie van neutraal onderwijs naar atheïsme of "indifferentisme", werd wel eens afgeleid dat de Staat hoe dan ook geen onderwijs mag verstrekken : Cfr. CHENON E., Le Rôle Sociale de l'Eglise, Parijs, 1921, blz. 215 : "...plus spécialement, dans une société divisée où il y a diversité de croyances, l'Etat qui veut les respecter toutes, qui ne veut pas se mettre au service d'une secte ou d'un parti, mais au contraire tenir entre tous la balance égale, se trouve acculé à la neutralité, qu'il ne faut pas confondre, comme on le fait trop souvent, avec l'impartialité. L'impartialité est un devoir pour tout honnête homme. Mais la neutralité, qui consiste à ne prendre parti ni dans un sens ni dans l'autre, n'est possible que dans les sciences mathématiques, et en partie seulement dans les sciences physiques et naturelles; elle devient une impossibilité métaphysique dans les sciences morales, et là, pratiquement, elle aboutit fatalement à l'indifférentisme ou à l'athéisme. On conçoit donc que le droit d'enseigner de l'Etat soit tout à fait contestable".

- (113) Zo eiste de rechtsleer van de Staat het recht op "medezeggen schap" te eerbiedigen : Cfr. MORSDORF Kl., op. cit., blz. 398 : "Die Kirche (...) besteht auf ihrem Anspruch, selbst Schulen aller Art zu errichten und zu unterhalten und fordert von dem Staat, das natürliche Elternrecht auf die Mitbestimmung der Schulart bei der Einrichtung staatlicher Schulen zu achten".
- (114) MOULART F., op. cit., blz. 472.
- (115) Zie nr. 9.
- (116) Zie nr. 5 ONCLIN W., Het Schoolvraagstuk in het licht van de Kerkelijke Leer, Annua Nuntia Lovaniensia, nr. 6, blz. 25 : "Fundamenteel is, wat de algemene opvoeding en het onderwijs betreft, het principe : aan de ouders, aan de vader en moeder, en aan hun alleen, behoort het primaire recht toe om de opvoeding en het onderwijs van hun kinderen te verzekeren".
- (117) In de uitgave van de encycliëk door het "Comité Interfédéral de l'enseignement catholique en Belgique", Leur formation, Leur avenir, Brussel, 1958, merkt de inleiding op dat reeds het feit dat de encycliëk zich niet alleen richt tot de bisschoppen maar tot alle gelovigen, het belang van de opvoeding der ouders, nogmaals benadrukt ("... Pie XI met en évidence l'action prépondérante de la famille, même dans la formation religieuse de l'enfant : n'est-ce pas les parents, d'ailleurs, qui prennent l'initiative de soumettre celui-ci à la juridiction de l'Eglise, en le présentant au baptême ?" (l.c., blz. 3).
- (118) Zie nr. 54.

IV. VERDERZETTING DOOR PAUS PIUS XII VAN DE KERKELIJKE LEER, ZOALS VASTGELEGD DOOR DE CODEX IURIS CANONICI VAN 1917 EN DE ENCYCLIEK DIVINI ILLIUS MAGISTRI. TWEE TOEPASSINGEN VAN DEZE LEER IN BELGIE : HET VIe KATHOLIEK KONGRES VAN MECHELEN EN HET HERDERLIJK SCHRIJVEN DD. 9 FEBRUARI 1955 VAN HET BELGISCH EPISCOPAAT N.A.V. WETSONTWERP NR. 217 DD. 1 FEBRUARI 1955

- (119) Gezien geen wezenlijke nieuwe inhoud gegeven wordt aan de leer van Paus Pius XII, hoeft in het kader van het opzet van deze Titel, geen stelselmatig onderzoek van de afzonderlijke geschriften van de Paus en kan verwezen worden naar de beide tekstverzamelingen zoals verzorgd door de monniken van Solesmes en die elkaar uitstekend aanvullen wat de historische bronnen betreft.
- (120) Zie hierover NAUWELAERTS M., Pie XII et l'éducation, Humanités Chrétiennes, 1958, nr. 1, blz. 8 e.v.; zie ook id., Pie XII et l'enseignement moyen, ibidem, nr. 3, blz. 25 e.v.
- (121) Wanneer de Vaticaanse teksten de term "onderwijs, ingericht door de burgerlijke overheden" gebruikten, wordt hiermede geen onderscheid gemaakt tussen de centrale overheid en de gedecentraliseerde besturen. Met toepassing op het Belgisch onderwijsregime wordt in deze passus in eerste instantie het onderwijs bedoeld ingericht door de Staat.

- (122) Cfr. algemene inleiding van Mgr. VAN EYNDE : "Ons Congres draagt immers, volgens den uitdrukkelijken wil van de inrichters, een zuiver doctrinaal karakter en neemt zich voor de christelijke leer in 't licht te stellen en ze te doen doordringen in 't maatschappelijk leven, en in de concrete instellingen hier in ons land. Geen steviger leidraad kon gevolgd worden dan de heerlijke Encycliek over de opvoeding van onzen H. Vader den Paus" : Verhandelingen van het VI^e Katholiek Kongres van Mechelen, dl. IV, Brussel, s.d., blz. 264.
- (123) Cfr. VAN HOVE A., Verhouding tussen Kerk en Staat, Verhandelingen van het VI^e Katholiek Kongres van Mechelen, dl. III, Brussel, s.d., blz. 9 e.v.
- (124) Bijzondere releverend is de gedachtenwisseling die plaats had omtrent het opvoedingsrecht, ibidem, dl. IV, blz. 299-300 : "Bij het kind kan geen sprake zijn van strikt recht tegenover zijn ouders. Het strikte recht bestaat niet omdat het kind is "aliquid patris" iets van den vader; dit kan in zekeren zin vergeleken worden bij het recht van den mensch tegenover God, voor den mensch bestaat er geen strikt recht tegenover God. Het kind wordt door de ouders voortgebracht. Het recht in den breedten zin voor de kinderen is voortgebracht te worden tot het mogelijk voortbestaan. Is het dan niet beter het woord recht te vermijden ? Heer D'Espalier wenscht dat van gezaghebbenden kant bevestigd worde of en in hoever kan en mag gesproken worden van de rechten van het kind".
- (125) Bespreking der verslagen, Verhandelingen van het VI^e Katholiek Kongres van Mechelen, dl. IV, blz. 288.
- (126) VAN GOETHEM F., Het wettelijk schoolregime in België, ibidem, blz. 312-313. Auteur noemt de opvatting juridisch juist volgens de welke een officiële school confessioneel mag zijn "waar in feite geen kinderen van het volgen van het godsdienstonderricht zijn ont-slagen". Hierover wordt uitgeweid in Titel V.
- (127) RONSE (A.), Onze houding en practische gedragslijn tegenover de school der Burgerlijke Macht, ibidem, blz. 364.
- (128) Cfr. Bespreking der verslagen, Verhandelingen van het VI^e Katholiek Kongres van Mechelen, dl. IV, blz. 300.
- (129) DE COENE A., Christelijke en neutrale schoolopvoeding, ibidem, blz. 273-274.
- (130) "Het is in ieder geval het lesje in den godsdienst niet, al is het nog door een priester gegeven, en komt het wettelijk op het uur-rooster der onzijdige school, die den toestand redden kan. Deze toestand is in paedagogisch opzicht hopeloos, omdat hij kernloos is

De godsdienstles is er een eenvoudige les zonder meer, komend voor of na een andere les, vaak in haar begripsinhoud tegengesproken door andere lessen, zonder echten invloed op het leven der leerlingen, zonder invloed op den gang der school, uiteraard zonder greep op de gedragingen der neutrale leerkrachten die dus in dit opzicht geen voorbeelden kunnen zijn. Wie buiten de neutraliteit treedt, wie kleur en leven bekent, kan beginnen op te voeden, al was het ook in een verkeerde richting" (ibidem).

- (131) VAN DE VELDE A., art. cit. (Katholieke opvatting over opvoedingsrecht), ibidem, blz. 298.
- (132) Zie ook RONSE, art. cit., blz. 373 : "Het overgroot gedeelte van de bevolking begeert schoolvrede en wil dat aan de geloovigen de mogelijkheid geschonken worde godsdienstig onderwijs te ontvangen, zij wil dat de niet-geloovigen een onderwijs naar believe kunnen genieten. 'Assurer aux non-catholiques les écoles auxquelles ils ont droit n'autorise pas à forcer les catholiques de s'en contenter'."
- (133) Besluiten (vijfde afdeling "Opvoeding en Onderwijs"), ibidem, blz. 287.
- (134) MARCK H., Het proces van de schoolneutraliteit, ibidem, blz. 286.
- (135) Ibidem.
- (136) ONCLIN W., art. cit., Annua Nuntia Lovaniensia, blz. 32-33.
- (137) VAN HOVE A., La Neutralité Scolaire, in Etudes Religieuses, 1927, nr. 1, blz. 2.
- (138) De vraag rest nochtans of deze conclusie niet eerder ingegeven is door de praktische bekommernis om aan "het schoolvraagstuk" een uitkomst te bieden : zie ibidem, blz. 287.
- (139) Hierover VAN GOETHEM F., in zijn aangehaald verslag : "Schoolvrede zal echter eerst dan op een duurzame wijze mogelijk zijn, indien zooveel mogelijk gelijkheid tusschen het onderwijs van de burgerlijke macht en het vrije onderwijs wordt nagestreefd, voor wat betreft de zorg van den Staat om beider belangen te beschermen en te begunstigen; ook voor wat betreft den toestand van het onderwijzend personeel, en de gelijkberechtiging van de leerlingen in al die scholen, die de Staatscontrole aanvaarden. De door ons bedoelde gelijkheid is in de kwalitatieve - en natuurlijk niet de kwantitatieve. Indien immers in strijd met de ware behoeften en met de rechtmatige eischen van het geweten, onder den druk van de z.g. vrienden van het officiëel onderwijs, overal een parallelisme van officiële en private inrichtingen werd nagestreefd, zou zulks in feite neerkomen op een verderfelijken vorm van schoolstrijd, die meer beroering dan bevrediging

zou aanbrengen en de inrichtingen van de burgerlijke macht als strijdorganismen zou misbruiken" : Verhandelingen van het VI^e Katholiek Kongres van Mechelen, ibidem, blz. 313.

- (140) Zie ook DHAVE A., De zorg voor de stoffelijke bestaansmogelijkheden van onze scholen. Propaganda voor onze Christelijke scholen bij het publiek. Hoe onze scholen verdedigen tegen concurrentie met Staatsvoordeelen. Vollediger uitbouwen der organisatie van het Christelijk onderwijs, ibidem, blz. 333 e.v.
- (141) Cfr. DU BUS DE WARNAFFE Chr., L'école libre, Leuven, 1932, blz. 102-105. Zie ook RONSE in zijn aangehaald verslag : "Een gezonde naijver zou ontstaan; als er moeilijkheden plaats grijpen tusschen beide groepen zouden zij onderworpen worden aan een op-te-richten hooger raad die buiten en boven de politiek deze zou onderzoeken" (art. cit., blz. 373).
- (142) Bv. toespraak van Kardinaal VAN ROEY over de rechten van de ouders op katholieke opvoeding (In den Dienst van de Kerk, dl. VII, 1955, blz. 115; dl. VI, 1946, blz. 355); toespraak van Kardinaal VAN ROEY over het recht van de Kerk op onderwijsverstrekking (In den Dienst van de Kerk, dl. VIII, 1955, blz. 141); herderlijk schrijven van het Belgisch episcopaat over de onvervangbare rol van de katholieke school (In den Dienst van de Kerk, dl. VII, 1955, blz. 84); toespraak van Kardinaal VAN ROEY over de gelijkmatige behandeling van de vrije scholen door de overheid (In den Dienst van de Kerk, dl. VII, 1948, blz. 121).
- (143) in In den Dienst van de Kerk, dl. VIII, 1955, blz. 187; ook - zij het erg onvolledig : VAN ISACKER K., Herderlijke brieven over Politiek, Antwerpen, 1969, blz. 57 e.v.
- (144) ONCLIN W., De Kerkelijke onderwijsdoctrine, in Het schoolvraagstuk in België, l.c., blz. 6.
- (145) SUENENS L.J., De schoolkwestie, Brugge, s.d., i.h.b. blz. 15 e.v.
- (146) Betreffende de problematiek van de rechtstreekse uitbetaling der wedden : zie Titel III, hfdst. II, nr. 24.
- (147) "In het Normaal- en Technisch Onderwijs ontvangen sinds vele jaren de geestelijke leraars hun volledige wedde even goed als de leken. Wordt de wedde der geestelijken voor de grootste geldelijke moeilijkheden komen te staan, en het valt te vrezen dat meer dan een instelling - zo in het Normaal- als in het Technisch Onderwijs - zal moeten sluiten. Zou dit soms een van de beoogde middelen zijn om te komen tot de 'rationalisatie' van het vrij onderwijs, waarvan in het wetsontwerp sprake is ?"

- (148) Ibidem, blz. 36-37.
- (149) "De vrijheid van het gezinshoofd, die zijn voorkeur aan de neutrale school geeft, als een recht erkennen, en anderzijds de vrijheid van de huisvader, die het confessioneel onderwijs verkiest, alleen als een louter feit erkennen is een schreeuwend onrecht" : SUENENS L.J., op.cit., blz. 33-34.

V. DE KERKELIJKE LEER, ZOALS BEPAALD DOOR HET TWEDE VATICAAANS CONCILIE EN IN HET BIJZONDER DOOR DE VERKLARING "GRAVISSIMUM EDUCATIONIS MOMENTUM"

- (150) De encycliek Mater et Magistra nr. 80 (tekstuitgave van VAN GESTEL C., Commentaar en tekst van de encycliek van Johannes XXIII Mater et Magistra, Brussel, 1962; toelichtingen van voormeld auteur op blz. 295).
- (151) De encycliek, Pacem in Terris, nr. 13 (tekstuitgave van VAN GESTEL C., Kerk en Samenleving, Brussel, 1964).
- (152) De pastorale constitutie Gaudium et Spes, nr. 20, al. 2. (Tekstuitgave van BARAUNA G., De Kerk in de wereld van nu. Commentaar op de pastorele constitutie "Gaudium et Spes", Bilthoven, 1968)
- (153) G.E.S., nr. 69, al. 3. Meer specifiek wat het technisch onderwijs betreft : G.E.S., nr. 66, al. 3; wat de burgerlijke en politieke opvoeding betreft : G.E.S., nr. 75, al. 6; het vredeonderwijs : G.E.S., nr. 82, al. 3; bijdrage van het onderwijs tot de internationale samenwerking op economisch vlak (G.E.S., nr. 85, al. 2) en de bevolkingstoename (G.E.S., nr. 8, al. 2 en 3).
- (154) G.E.S., nr. 29, al. 2. Omtrent het analfabetisme : G.E.S., nr. 4, al. 4.
- (155) De constitutie Lumen Gentium, nr. 11 (tekstuitgave van BARAUNA G., De Kerk van Vaticanum II, Commentaar op de Concilieconstitutie over de Kerk, Antwerpen, 1965). Zie ook L.G., nr. 35, al. 2 : het huwelijks- en gezinsleven als "eigen roeping om voor elkaar en voor hun kinderen de boodschappers te zijn van het geloof en de liefde van Christus". Zie ook L.G., nr. 41, al. 5.
- (156) Het decreet over het herderlijk ambt van de bisschoppen in de Kerk Christus Dominus (C.D.). Voor deze en de navolgende conciliaire teksten werd gebruikt gemaakt van de serie Constituties en decreten van het Tweede Vaticaans Oecumenisch Concilie, uitgave "Katholiek Archief", Amersfoort.
- (157) Het decreet Presbyteratus Ordinis, nr. 8.
- (158) P.O., nr. 11. Zie ook het decreet over de aangepaste vernieuwing van het kloosterleven Perfectae Caritatis, nr. 10, al. 1 en nr. 24, al. 1.
- (159) Het decreet Optatam Totius, nr. 2, al. 1; O.T., nr. 3, al. 1 doet i.v.m. de 'klein-seminaries' "beroep op de medewerking van de ouders"; de banden met de eigen familie mogen niet uit het oog worden verloren.

- (160) O.T., ibidem.
- (161) Hierover O.T., nr. 11.
- (162) Het decreet Apostolicam actuositatem, nr. 11.
- (163) A.A., nr. 30, al. 4.
- (164) De Verklaring Dignitatis humanae, nr. 4, al. 5.
- (165) D.H., nr. 5.

Vorbereiding en goedkeuring van de Verklaring

- (166) De sociale en financiële discriminatie van de minder kapitaal-krachtige gezinnen, was reden voor de Belgische wetgever om art. 17 G.W. te interpreteren in de zin van een noodzakelijk betoelaging van wat later zou genoemd worden "de erkende vormen van onderwijs", opdat niet ("geruisloos") een Staatsmonopolie zou geïnstalleerd worden : zie Titel 3, hfdst. I, nr. 11.
- (167) DEZZA P., Einleitung zur Erziehungserklärung Lexicon für Theologie und Kirche, 1957-1967, blz. 359 e.v. (hernieuwde uitgave). DEZZA was (als expert) lid van de subcommissie die één van de laatste ontwerp-teksten (23-30 maart 1965) heeft opgesteld.
- (168) Typis Polyglottis Vaticanis, 1963.
- (169) Hoeft het nog te worden herhaald welk een indringende inbreng de Vlamingen gehad hebben op het IIde Vaticaans Concilie. Enkele uitzonderingen niet te na gesproken is dit nochtans niet uitvoerig voorwerp geweest van (gepubliceerd of bekend) wetenschappelijk onderzoek. Schoolvoorbeeld van (een puike en "Leuvense") benadering : GROOTAERS J., Een bewogen mens in een tijd van beweging, in DONDEYNE A., e.a., Gelovend in de wereld, Antwerpen, 1974, vnl. blz. 142-155; idem, De spanningen rond het huwelijkshoofdstuk van "Gaudium et Spes" en het aandeel van prof. V. Heylen in het redactiewerk daarvan in Ethische vragen voor onze tijd. Hulde aan Mgr. Victor Heylen, Antwerpen, 1977, blz. 155 e.v.
- (170) DAEM J.V., NAUWELAERTS M., De christelijke opvoeding. in Het Concilie in kort bestek, Roermond, 1966, blz. 332.
- (171) Textus Declarationis, Typis Polyglottis Vaticanis, 1964, blz. 5-6.
- (172) Ibidem, blz. 6-9.
- (173) Hiertoe zou tijdens de besprekingen van 17-19 november 1964 aangedrongen worden o.m. door de bisschoppen uit Latijns-Amerika : "De afwezigheid der Kerk van de openbare school is een dringend probleem. Er is geen poging gedaan om katholieke onderwijzers voor de openbare scholen op te leiden", hierover : RYNNE X., Brieven uit Vaticaanstad. Over de derde zitting van het Concilie, Utrecht, 1963, blz. 236-237.
(De boeken van RYNNE, pseudoniem van een deelnemer aan het Concilie die onbekend wenste te blijven - praktijk die reeds herhaling kende - bieden een nauwkeurig verslag, vaak niet van enige ironie gespeend, van de dagelijkse werkzaamheden van het Concilie).
- (174) Hiertoe zou tijdens de besprekingen van 17-19 november 1964 nog sterker aangedrongen worden door de aartsbisschop van Rennes, Mgr. Gouyon, die meende dat de oorspronkelijke tekst tekort schoot in de omschrijving "van het specifieke doel van het katholiek onderwijs, namelijk de ontwikkeling van een diep persoonlijk geloof" (ibidem, blz. 236).

- (175) Op de 1.879 stemmen; 3 stemmen waren ongeldig. Voor de details inzake stemprocedurea : La Documentation Catholique, 7 februari 1965, blz. 242.
- (176) Zie hiervoor ook de inleiding ("Présentation et traduction") van VANDERMEERSCH E. bij de uitgave door "Centurion" van de Conciliedocumenten: Concile Oecuménique Vatican II. Documents Conciliaires, dl. II, Parijs, 1965, blz. 153-195.
- (177) De Concilievaders konden blijkens het Conciliereglement overigens tussen de goedkeuring van het ontwerp en de definitieve promulgatie nog modi neerleggen bij de bevoegde commissies.
- (178) Ibidem, blz. 156.
- (179) Ibidem, blz. 235.
- (180) Schema declarationis de educatione christiana, Textus emendatus et modi, Typis Polyglottis Vaticanis, 1965.
- (181) Hierover : DEZZA P., art. cit., blz. 362. RAHNER K. en VORGRIMLER H. wijzen er op (Kleines Konzilskompendium, Freiburg, 1976, blz. 331) dat deze eenstemmigheid in de definitieve stemming niet hoeft begrepen te worden als blijk van grondige gedachtenwisselingen "... während der III. Sitzungsperiode, als die Konzilsväter mit anderen Themen beschäftigt waren und sich eine Mehrheit bereit fand, eher das vorgelegte Schema als Diskussionsgrundlage anzunehmen, als auf das Thema der christlichen Erziehung völlig zu verzichten".
- (182) "... après divers avatars de préparation, rédaction et amendements ..." : POUPARD P., Le Concile Vatican II, Parijs, 1983, blz. 63.
- (183) Voor de afkondiging gaf een laatste stemming (over het geheel) volgende uitslag te kennen : 2.290 placet en 35 non-placet. Hieruit bleek hoe de tegenstand tegen de laatste redactie nog verder was weggeëbd. Hierover schreef VANDERMEERSCH E. in zijn voormelde inleiding : "Ces incidents témoignent à quel point le texte a été modifié tout en conservant une structure qui lui était imposée par le vote de septembre 1964. Ces avatars expliquent - s'ils ne justifient pas - l'insatisfaction que l'on peut éprouver devant une rédaction plus riche qu'ordonnée. Il fallait répondre pour le mieux aux désirs exprimés par les Pères tout en respectant le cadre défini par le vote préalable du 20 novembre 1964. C'est le Concile qui, dans sa souveraine autorité, a par deux fois pris position, en novembre 1964 et en octobre 1965, pour arrêter une élaboration plus poussée d'un texte qui, à dire vrai, lui semblait devoir moins requérir son temps et son attention que les grandes constitutions dogmatiques. Dans ce domaine d'importance relativement limitée et où les données techniques sont si différentes d'un

- pays d'un autre, il a semblé aux Pères que la commission post-conciliaire, explicitement prévue au préambule de la déclaration, ainsi que les conférences épiscopales, pourraient avantageusement parfaire leur travail. Néanmoins, la déclaration laisse apparaître les perspectives essentielles par lesquelles les Pères du Concile ont voulu définir l'attitude de l'Eglise face aux problèmes de l'éducation dans le monde moderne. (op. cit., blz. 157-158).
- (184) Dictionnaire de Droit Canonique, dl. IV., blz. 428-429.
- (185) Introduction sommaire à l'étude du droit en général et du droit canonique contemporain en particulier, Parijs, 1963, blz. 580.
- (186) Het Concilie stelde tevens dogmatische Constitutie op over de Kerk (21 november 1964) en over de openbaring op (18 november 1965).
- (187) Het Concilie stelde de pastorale constitutie op over de Kerk in de wereld (7 december 1965) en over de liturgie (4 december 1963).
- (188) De tekst van de Pastorale constitutie over de Kerk in de wereld van deze tijd geeft zelf in een voetnoot een Verklaring bij de titel. Deze precisering stelt o.m. dat de constitutie "pastoraal" heette, omdat zij, steunend op de beginselen van de leer, de houding van de Kerk wil uitdrukken t.a.v. de wereld en de mensen van vandaag. "Zo is dus in het eerste deel de pastorale bedoeling niet afwezig, noch in het tweede deel de doctrinele bedoeling". De noot vervolgt dat in het tweede deel van de Constitutie, - beschouwd in het licht van de beginselen van de leer -, niet alleen uit blijvende, maar ook uit voorbijgaande elementen is opgebouwd. "Men moet dus de constitutie interpreteren volgens de algemene normen van de theologische interpretatie, echter wel rekening houdend, vooral in het tweede deel, met veranderlijke situaties, waarmee de dingen waarover het gaat uit de aard der zaak verbonden zijn". Cfr. BARAUNA G., Commentaren op de pastorale constitutie "Gaudium et Spes", Bilthoven, 1968, blz. 15 (zie nog noot van vertaler, blz. 16).
- (189) Door het Concilie zijn (negen) decreten opgesteld: over het oecumenisme de Oosterse Kerken (21 november 1964), het herdelijk ambt van de bisschoppen, de vorming der kandidaat-priesters, de vernieuwing van het kloosterleven (28 oktober 1965), het apostolaat van de leken (18 november 1965), het ambt van de priesters, de missionaire activiteit in de Kerk (7 december 1965) en over de sociale communicatiemiddelen (4 december 1963).
- (190) Dictionnaire de Droit Canonique, dl. IV., blz. 1061-1062.

- (191) Hierover ANDRIEU-GUITRANCOURT P., ibidem, blz. 582.
- (192) ANDRIEU-GUITRANCOURT P., ibidem : "Elles peuvent concerner aussi bien l'ordre juridique que l'ordre religieux".
- (193) Cfr. ook DE GRAVIERS J., Le droit canonique, Parijs, 1967, blz. 80.
- (194) In zijn proefschrift (aan de "Katholisch-Theologischen Fakultät der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität zu Bonn") merkt MOONEN P., Die katholische Schule in den Niederlanden. Ziele und Problemen der Schulen in kirchlichen Trägerschaft, Bonn, 1979, blz. 31, op dat het Concilie geen "wissenschaftlichen Arbeiten haben vorlegen wollen; man darf sie daher auch nicht als solche verstehen, sondern nur als allgemeine Richtlinien des kirchlichen Lehramtes im Hinblick auf eine jedesmal andere Situation".
- (195) TONNELIER C., L'école catholique en Mayenne - un service public d'église -, Institut Catholique de Paris, 1981, blz. 67.
- (196) SCHILLEBEECKX E., Het Tweede Vaticaans Concilie, dl. II, Tielt, 1966, blz. 42.
 Voorheen had auteur geschreven te willen vermelden wat er aan werkelijk nieuwe verworvenheden op kerkelijk en theologisch gebied door dit Concilie werd geboden : "M.a.w. : wat is nu "officieel kerkelijk" geworden van wat vóór het concilie wellicht levendig aanwezig was onder de gelovigen, theologen of niet, maar zich toen althans nog niet kon beroepen op de autoriteit van het kerkelijk leergezag of het hiërarchisch beleid ? (...) Niet alsof alleen dit nieuwe belangrijk is. Maar opdat ook datgene wat reeds lang christelijk bezit is, op een nieuwe wijze in ons zou gaan leven, lichten wij er die details uit" (ibidem, blz. 35).

De thematiek van de Verklaring : inhoud en bespreking

- (197) Voor de vertaling werd gebruik gemaakt van uitgaven van het Katholiek Archief in de reeks : Constituties en Decreten van het Tweede Vaticaans Oecumenisch Concilie, dl. X, Verklaring over de christelijke opvoeding (Nederlandse vertaling door L. VAN GELDER), Amersfoort, s.d.
- (198) G.E.M., voorwoord.
- (199) DAEM J.V., NAUWELAERTS M., art. cit., blz. 333.
- (200) Cfr. voetnoot 3 van de Verklaring, met verwijzing (als "officiële documenten") naar de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, de Verklaring van de Rechten van het Kind, het additioneel protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden. Hierover wordt uitgeweid in Titel II, hfdst. I (nr.23 e.v.) en II (nr. 16 e.v.).
- (201) G.E.M., voorwoord, al. 2.
- (202) G.E.M., voorwoord, al. 2.
- (203) G.E.M., nr. 1, al. 2.
- (204) "...hoewel nog zeer veel kinderen en jongeren zelfs van fundamenteel onderricht verstoken blijven en zoveel anderen een aangepaste opvoeding, waarin tegelijk de waarheid en de liefde tot hun recht komen, moeten missen" (ibidem).
- (205) Zie i.h.b. nr. 74.
- (206) G.E.M., besluit, al. 2.
- (207) Ibidem.
- (208) "Ce sont là des éléments nouveaux qui ont été explicitement soulignés par les modifications introduites à la demande des Pères. Il suffit pour s'en convaincre de comparer le texte du préambule tel qu'il a été proposé à l'assemblée conciliaire en novembre 1964 à celui qui a été finalement adopté. Le texte de 1964 comptait vingt lignes : l'Eglise prenant acte du développement des problèmes éducatifs affirmait assez sèchement son intérêt par la proclamation de quelques principes sur ce sujet. Le texte définitif du préambule s'étend sur quarante-huit lignes. Toutes les propositions ajoutées expriment la participation de l'Eglise aux préoccupations du moment et sa volonté de les faire siennes dans l'esprit de sa mission évangélisatrice": VANDERMEERSCH E., op.cit., blz. 159.

- (209) G.E.M., nr. 1, al. 1. De eerste zin van het nummer 1 luidt als volgt : "Alle mensen, van welke afkomst, stand of leeftijd ook, hebben, vanwege hun waardigheid immers als persoon, het onvervreembare recht op een opvoeding die met hun eigen doel overeenstemt en die aan het eigen karakter, aan het verschil van geslacht en aan de voorvaderlijke culturele tradities is aangepast en tevens openstaat voor een broederlijk samengaan met andere volkeren, teneinde de ware eenheid en vrede in de landen te bestendigen".
- (210) SEJOURNE R., op.cit., blz. 193.
- (211) Cfr. VANDERMEERSCH E., op.cit., blz. 162 : "Le vocabulaire témoigne de ce changement d'optique. Si le texte latin comporte onze fois l'usage du mot jus dont quatre d'ailleurs visent les droits des sujets de l'éducation et sept ceux des différentes institutions, il compte à l'inverse vingthuit mentions de termes tels que munus et officium pour définir les devoirs des dites institutions à l'égard de ceux qui possèdent un droit à l'éducation. Pour définir la responsabilité des parents ou celle de la société civile, droit et devoir, jus et officium, sont toujours unis pour marquer qu'il n'y a de droit reconnu à la famille ou à la société civile que comme contre-partie d'un devoir vis-à-vis de l'enfant".
- (212) Zo stelt het besluit zelf van de Verklaring : "De Heilige Kerkvergadering spoort de jeugd zelf met klem aan om, in het bewustzijn van het uitnemend belang van de opvoedingstaak, bereid te zijn deze edelmoedig op zich te nemen, vooral in die gebieden, waar de opvoeding van de jeugd vanwege het tekort aan leerkrachten nog kritiek is".
- (213) G.E.M., nr. 1, al. 2 De Verklaring voegt er aan toe : "In de loop der jaren moeten ze een positieve en verstandige seksuele voorlichting ontvangen".
- (214) DAEM J.V., NAUWELAERTS M., art. cit., blz. 333-334.
- (215) In deze zin benadrukt de Verklaring de uitgesproken sociale verantwoordelijkheid : "Bovendien dienen ze tot deelneming aan het sociale leven zo gevormd te worden, dat ze, toegerust met de nodige en juiste middelen, zich in de verschillende groeperingen van de mensengemeenschap een effectieve plaats kunnen verwerven, openstaan voor het gesprek met anderen en gaarne hun krachten geven ter bevordering van het algemeen welzijn" (G.E.M., nr. 1, al. 2).
- (216) G.E.M., nr. 1, al. 1.
- (217) G.E.M., nr. 1, al. 3.
- (218) Deze plechtige oproep is als volgt geformuleerd : "Daarom vraagt ze dan ook met klem aan allen, die de volkeren besturen of een leidende functie bij de opvoeding hebben, ervoor te zorgen, dat de jeugd nimmer van dit heilig recht beroofd wordt.

En de zonen van de Kerk spoort zij aan edelmoedig hun werk te verrichten op het hele gebied van de opvoeding, vooral met dit oogmerk, dat de geëigende weldaden van opvoeding en onderrichting zo snel mogelijk alle mensen overal ter wereld kunnen bereiken" (G.E.M., nr. 1, al. 3).

- (219) G.E.M., nr. 2.
- (220) Ibidem.
- (221) Ibidem.
- (222) Zie nr. 64.
- (223) G.E.M., nr. 3, al. 1.
- (224) G.E.M., nr. 3, al. 1.
- (225) G.E.S., nr. 52, al. 2.
- (226) D.H., nr. 5.
- (227) het gezin, "verrijkt met de genadeplicht van het huwelijks-sacrament".
- (228) G.E.M., ibidem.
- (229) SEJOURNE R., op.cit., blz. 195.
- (230) MOONEN P., op.cit., blz. 74
- (231) Zie met name nr. 66.
- (232) G.E.S., nr. 31, al. 1.
- (233) G.E.S., nr. 52, al. 1.
- (234) De Nederlandse vertaling vermeldt als vertaling "Parentum enim est talem familiae ambitum amore, pietate erga Deum et homines animatum creare qui integrae filiorum educationi personali et sociali faveat" : "... om een dergelijke sfeer in het gezin te scheppen, bezield door liefde en eerbied jegens God en mens, dat daarin de afgeronde persoonlijke en sociale opvoeding van de kinderen ...". De onderstreepte vertaling kan beter vervangen worden door 'algehele', 'integrale', ...
- (235) Hieromtrent schreef Mgr. GOUYON in zijn inleiding en commentaar bij de uitgave déclaration sur l'éducation religieuse, serie "Le Concile dans la vie", Mulhouse, 1966, blz. 73-74 :

- (236) Hierover : HEYLEN V.L., De waardigheid van huwelijk en gezin, in BARAUNA G., e.a., op.cit., blz. 311-312.
- (237) G.E.S., nr. 52, al. 1. De Pastorale Constitutie vervolgt : "Vaders actieve tegenwoordigheid is van zeer groot belang voor de vorming van de kinderen, maar moeders zorg voor het gezin, die vooral de jongere kinderen behoeven, moet worden gewaarborgd, zonder dat evenwel de rechtmatige maatschappelijke promotie van de vrouw daarbij achtergesteld wordt".
- (238) Hieromtrent schrijft P. MOONEN "Gerade weil das Konzil in Bezug auf das Elternrecht eine juristische Formulierung vermeidet und stattdessen mehr die Wichtigkeit ihrer Erziehungsaufgabe betont, wird deutlich, warum die Familie in Hinsicht auf die Erziehung und Bildung ihrer Kinder der gesamten Gesellschaft bedarf. (...) und so kann sie einen Teil ihrer Pflichten und Rechten auf andere Erziehungsinstitutionen übertragen" (op.cit., blz. 74).
- (239) G.E.M., nr. 3, al. 2.
- (240) SEJOURNE R., op.cit., blz. 199.
- (241) G.E.M., nr. 3, al. 3.
- (242) Zie de gebrekkige vertaling in voormelde uitgave van deze passus : "His igitur filiis suis tanquam Mater eam praestare Ecclesia tenetur educationem, qua tota eorum vita spiritu Christi imbuatur".
- (243) "De Kerk prijs die burgerlijke, plaatselijke, nationale en internationale gezagsorganen die, in het bewustzijn van de dringende noden van deze tijd, al hun krachten geven om alle volkeren te laten delen in meer volledige opvoeding en menselijke cultuur." Vgl. Paulus VI, toespr. tot de algemene vergadering van de Verenigde Naties, 4 oktober 1965. De volledige tekst van deze passus luidt : "maar tevens zet zij zich in voor alle volkeren, om een alzijdige vervolmaking van de menselijke persoon te bevorderen, tot welzijn ook van de aardse maatschappij en tot uitbouw van de wereld, die meer en meer een menswaardige gestalte moet krijgen" (G.E.M., nr. 3, al. 3.).
- (244) MOONEN P., op.cit., blz. 76.
- (245) G.E.M., nr. 4.
- (246) Ibidem.
- (247) Verkeerdelijk door VAN GELDER vertaald in "de communicatiemiddelen in het maatschappelijk leven". Merkwaardig is ook de vertaling van SCHILLEBEECKX E. in zijn voormeld werk Het Tweede Vaticaans Concilie, dl. II, op.cit., o.m. blz. 87.

van het decreet Inter Mirifica door decreet "over de publiciteitsmedia".

- (248) G.E.M., nr. 1, al. 3.
- (249) Dit blijkt niet alleen uit de algemene economie van nr. 5 van de Verklaring, maar ook uit verscheidene termen die gehanteerd werden. Goed voorbeeld hiervan : "... de school vormt als het ware een soort centrum, aan wiens activiteit ... moeten medewerken ...".
- (250) VANDERMEERSCH E., op. cit., blz. 165.
- (251) Zie nr. 98.
- (252) G.E.M., nr. 5, al. 2 luidt als volgt : "Een prachtige en even-goed belangrijke roeping hebben zij allen dus, die de ouders helpen bij het volvoeren van hun taak en dit doen namens de mensengemeenschap : door nl. in de school de opvoedingstaak op zich te nemen. Deze roeping vereist speciale gaven van geest en hart, nauwgezette voorbereiding en een voortdurende bereidheid tot hernieuwing en aanpassing". Zie ook G.E.M., nr. 8, al. 3.
- (253) DAEM J.V., NAUWELAERTS M., art. cit., blz. 335-336.
- (254) G.E.M., nr. 8, al. 3.
- (255) Zie i.h.b. nr. 91 e.v.
- (256) DAEM J.V., NAUWELAERTS M., art. cit., blz. 337.
- (257) De Verklaring verwijst ook uitdrukkelijk naar de bereidheid van de katholieke school om niet-katholieke leerlingen op te nemen : G.E.M., nr. 9, al. 1. Zie ook nr. .
- (258) G.E.M., nr. 8, al. 1.
- (259) DAEM J.V., NAUWELAERTS M., art. cit., blz. 339-340.
- (260) G.E.M., nr. 12 : "... zoals het welzijn van de gehele mensengemeenschap dit vereist. Een grotere coördinatie en samenwerking (...) levert ook rijkere vruchten op".
- (261) DAEM J.V., NAUWELAERTS M., art. cit., blz. 340.
- (262) G.E.M., nr. 8, al. 3.
- (263) Ibidem.
- (264) G.E.M., nr. 6, al. 3.
- (265) Zie nr. 17, hfdst. I van Titel II.

- (266) Ibidem.
- (267) Cfr. G.E.M., nr. 8, al. 3 : "De Heilige Kerkvergadering verklaart, dat het dienstwerk van deze leerkrachten in de ware betekenis van het woord een apostolaat is, noodzakelijk en in overeenstemming met de eisen van onze tijd; en tevens, dat het een werkelijk dienstbetoon is aan de maatschappij".
- (268) C.D., nr. 14, al. 1. Zie ook nr. 30, secundo, al. 1.
- (269) C.D., nr. 12, al. 3.
- (270) "middel dat in onze tijd ter beschikking staat" (C.D., nr. 13, al. 3).
- (271) C.D., nr. 13, al. 3; nr. 29, al. 2; nr. 30, secundo, al. 4.
- (272) C.D., nr. 17, al. 1.
- (273) Zie ook i.v.m. een actuele toepassing in het Belgisch onderwijsbestel : nr.
- (274) C.D., nr. 35, quarto.
- (275) A.A., nr. 17.
- (276) G.E.M., nr. 9, al. 3.
- (277) G.E.M., nr. 8, al. 3
- (278) "Juist zij dienen dus met een bijzondere zorgvuldigheid erop te worden voorbereid, dat zij in de profane zowel als de religieuze vakken de nodige titels behalen en dat zij op de hoogte zijn van de jongste vorderingen van de pedagogiek. In volledige overgaven aan hun leerlingen, in onderlinge liefde en beziel van een apostolische geest moeten zij in leven en leer getuigen voor Christus, de ene Leermeester" (Ibidem).
- (279) De Verklaring voegt er nog een bijzondere toepassing aan toe : "Te zamen met hen moeten zij in het gehele opvoedingswerk rekening houden met het verschil van geslachten en met het eigen doel, in gezin en maatschappij door de goddelijke voorzienigheid voor beide geslachten vastgesteld".
- (280) Naar eigen bewoordingen : "Quare haec S. Synodus ius Ecclesiae ..., in plurimis Magisterii documentis iam declaratum, denuo proclamat ...".
- (281) G.E.M., nr. 8, al. 2.
- (282) De Nederlandse vertaling van VAN GELDER schrijft desbetreffend "uitgebreid lager onderwijs" voor "...scholae quae ... medii ordinis sunt".
Deze benaming gold (vroeger) enkel voor de schoolorganisatie in Nederland.

- (283) G.E.M., nr. 9, al. 2.
- (284) G.E.M., nr. 9, al. 1.
- (285) Ibidem.
- (286) "Het is van secundair belang, dat zij rechtstreeks door de bisschoppelijke Overheid zijn opgericht ofwel in stand worden gehouden door lekencomités, religieuze congregaties of andere verenigingen" : DAEM J.V., NAUWELAERTS M., art. cit., blz. 337.
- (287) G.E.M., nr. 3, al. 2.
- (288) G.E.M., nr. 6, al. 1 en 2.
- (289) Verkeerdelijk door VAN GELDER L. vertaald als "de Staat"
- (290) G.E.M., nr. 5, al. 1 en 2.
- (291) VANDERMEERSCH E., op.cit., blz. 166.
- (292) G.E.M., nr. 3, al. 2.
- (293) G.E.M., nr. 3, al. 2.
- (294) G.E.M., nr. 6, al. 1.
- (295) G.E.M., nr. 6, al. 2.
- (296) Ibidem.
- (297) D.H., nr. 5.
- (298) G.E.M., nr. 6, al. 2.
- (299) G.E.M., nr. 6, al. 2.
- (300) Zie nr. 50 van Titel V.
- (301) MOONEN P., op.cit., blz. 77. Auteur verwijst naar RATZINGER J., Das Menschenbild des Konzils in seiner Bedeutung für die Bildung in : KULTURBEIRAT des Zentralkomitees der deutschen Katholiken (...), Christliche Erziehung nach dem Konzil, Köln, 1967, blz. 56 : "Während der Staat seine Legitimation nur von den Eltern beziehen kann, vertritt die Kirche für den, der mit ihr glaubt, eine Botschaft, vor der alle Glaubenden sich als Hörende und Empfangende wissen".
- (302) Zie hieromtrent ook RYNNE X., op.cit., blz. 235-236.
- (303) D.H., nr. 5.

- (304) "En effet, les groupements sociaux et tout spécialement l'Etat n'ont pas à se substituer aux activités et initiatives de leurs membres, partout où elles existent, mais bien plutôt les encourager, les aider et les ordonner davantage au bien commun" : VANDERMEERSCH E., op.cit., blz. 168.
- (305) G.E.M., nr. 6, al. 1.
- (306) G.E.M., nr. 6, al. 2.
- (307) G.E.M., nr. 3, al. 2.
- (308) G.E.M., nr. 3, al. 2.
- (309) Zie Titel III, hfdst. I, nr. 24.
- (310) Zie Titel V, nr. 50 e.v.
- (311) G.E.M., nr. 7 al. 2.
- (312) De bewuste passage gewaagt van een plicht der ouders; in welke mate strijdt zulks met de herhaaldelijk aangestipte "rechten der ouders" ? Hierover RATZINGER : "Die Eltern haben in der Tat das Recht und die Freiheit, unabhängig von gesellschaftlichem oder staatlichem Zwang die Schule zu wählen für ihre Kinder. Dass dieses Recht für den Gläubigen auch eine Pflicht beinhaltet, beruht auf dem frei übernommenen Glauben, die dann in ihrem Freiheitsraum als Teil ihrer selbst impliziert, diesen Glauben als Höchstwert auch weitergeben zu wollen, ja, um des Heils der Kinder willen weitergeben zu müssen" : op.cit., blz. 61.
- (313) Over de onderlinge verhouding tussen "vrijheid" en "recht" wordt later ingegaan : zie Titel II, hfdst. II, nr. 7 e.v.
- (314) D.H., nr. 5.
- (315) PAVAN P., Vatican II, La liberté religieuse, Parijs, 1967, blz. 158.
- (316) D.H., nr. 5.
- (317) Zie o.m. nr. 104.
Behandeld in het kader van het levensbeschouwelijk karakter van de onderwijsinstellingen; zie Titel V, nr. 35.
- (318) D.H., nr. 5.
- (319) G.E.M., nr. 9, al. 1.
- (320) Beknopt : zie DE GROOF J., Kerk en Onderwijs. Beginselen van de kerkelijke leer inzake onderwijs, Jura Falconis, 1979-1980, nr. 2, blz. 229-230.

- (321) Cfr. de lezing dd. 30 oktober 1967 van Mgr. ANCEL over de christelijke opvoeding, die ook uitvoerig inging op de samenhang van de verschillende Concilie-documenten. La Documentation Catholique, 2 november 1969, blz. 876-880.
- (322) DAEM J.V., NAUWELAERTS M., op. cit., blz. 332-333.
- (323) G.E.M., nr. 1, al. 1.
- (324) Cfr. ook HAARSMA F., Waarden en normen in de verhouding school - maatschappij - kerk, in VAN EUPEN Th. A.G., e.a., Waarden en normen in het onderwijs, Baarn, 1977, (Annalen van het Thijmgenootschap, 1977, nr. 1), blz. 70 : "... een drievoudige verbreding van perspectief in. Men wilde zich niet alleen bezighouden met school en onderwijs, maar met het hele terrein van opvoeding en vorming. Vervolgens wilde men zich niet beperken tot de opvoeding van de jeugd, maar ook aan de permanente educatie van volwassenen aandacht schenken. Tenslotte verruimde men het blikveld van het binnenkerkelijke terrein naar de problematiek van het onderwijs en de educatie in het algemeen".
- (325) Hierover bij uitstek : DONDEYNE A., Geloof en wereld, Antwerpen, 1964; JANSSENS L., Liberté de Conscience. et Liberté Religieuse, Parijs, 1964.

VI. DE POST-CONCILIAIRE PERIODE

- (326) Verklaring dd. 4 maart 1966, La Documentation Catholique, 1 mei 1966, blz. 826.
- (327) Verklaring, april 1971, La Documentation Catholique, 9 september 1971, blz. 841-842.
- (328) "Pastorale boodschap", La Documentation Catholique, 16 februari 1975, blz. 173-175.
- (329) Verklaring, dd. 7 december 1969, La Documentation Catholique, blz. 1070.
- (330) Contra : G.E.M., nr. 8 , waar de ouders opgeroepen worden waar en wanneer ze kunnen hun kinderen katholiek onderwijs te laten volgen.
- (331) Verklaring dd.7 december 1969,La Documentation Catholique,nr.7.
- (332) Ibidem, nr. 10.
- (333) Ibidem, nr. 14.Zie ook ibidem, 21 januari 1979, blz. 78-81.
- (334) Zie o.m. La Documentation Catholique, 19 november 1972, blz. 1038 e.v.; ibidem, 17 december 1972, blz. 1128 e.v.; ibidem, 15 juni 1975, blz. 560-651.
- (335) Zie bv. La Documentation Catholique, 3 juli 1977, blz. 612; ibidem, 1 januari 1978, blz. 15 e.v., ibidem, 5 februari 1978, blz. 130 e.v. Zie ook ibidem, 1 januari 1978, blz. 15-19.
- (336) La Documentation Catholique, 1970, blz. 20 e.v.
- (337) Verklaring dd. 27 januari 1977, La Documentation Catholique, 20 februari 1977, blz. 182.
- (338) Mededeling dd. 5 april 1966, La Documentation Catholique, 1 mei 1966, blz. 863.
- (339) Verklaring dd. 19-25 november 1978, La Documentation Catholique, 4 maart 1979, blz. 227.
- (340) Het document is niet ingedeeld volgens nummers : daarom dient verwezen naar de paginering in Archief van de Kerken, 1 maart 1977, blz. 212 Zie ook toespraak van kard. WILLEBRAND, 22 april 1982, Archief van de Kerken, 1982, blz. 635 e.v.
- (341) Ibidem, blz. 215.
- (342) Ibidem, blz. 216.
- (343) Ibidem, blz. 218.

- (344) Ibidem, blz. 217.
- (345) Nota van de bisschoppelijke commissie van het onderwijs van Spanje, La Documentation Catholique, 6-20 augustus 1978, blz. 747.
- (346) Pauselijk schrijven dd. 21 juli 1973, La Documentation Catholique, 9-23 september 1973, blz. 762.
- (347) Toespraak van de Paus, La Documentation Catholique, 19 februari 1977, blz. 308.
- (348) Toespraak van de Paus, La Documentation Catholique, 1 februari 1970, blz. 106; Angelus van 8 oktober 1972, ibidem, 4 februari 1973, blz. 114.
- (349) La Documentation Catholique, 7 maart 1971, blz. 214.

- (350) Toespraak van de Paus, La Documentation Catholique, 7 april 1968, blz. 589.
- (351) Pauselijk schrijven dd. 22 mei 1968, La Documentation Catholique, 21 juli 1968, blz. 1286. N.a.v. het bezoek ad limina van de bisschoppen van Burundi, ibidem, 9 mei 1978, blz. 407.
- (352) N.a.v. het 9de inter-Amerikaans congres van het katholiek onderwijs, La Documentation Catholique, 19 februari 1967, blz. 310
- (353) Pauselijke toespraak, La Documentation Catholique, 2 maart 1969, blz. 210.
- (354) Voormeld inter-Amerikaans congres, ibidem, blz. 310.
- (355) N.a.v. het bezoek van de Franse bisschoppen ad limina, La Documentation Catholique, 3 april 1977, blz. 302.
- (356) Pauselijke toespraak, La Documentation catholique, 6 november 1977, blz. 908.
- (357) Pauselijk schrijven, La Documentation Catholique, 30 juli 1967, blz. 1640; ibidem, 3 januari 1979, blz. 12.
- (358) N.a.v. het congres van de Italiaanse Vereniging van Onderwijzers, La Documentation Catholique, 15 december 1968, blz. 2142; "... de travailler à la formation à la liberté (...) d'aider à la formation du jugement et donc du sens moral qui se situe au coeur de la liberté" (Pauselijk schrijven, La Documentation Catholique, 9-23 september 1973, blz. 762).
- (359) Voormelde nota van de Heilige Stoel, ibidem, blz. 215.
- (360) Pauselijke toespraak, La Documentation Catholique, 1-15 augustus 1976, blz. 711.
- (361) Pauselijke toespraak, La Documentation Catholique, 7 juli 1974, blz. 610.
- (362) "toutes les écoles, dignes de ce nom" (La Documentation Catholique, 4 februari 1973, blz. 114). Ook ibidem, 1 februari 1970, blz. 106.
- (363) Pauselijke toespraak dd. 2 juni 1980, Typis Polyglottis Vaticanis, nr. 18, blz. 15-16.
- (364) Pauselijk schrijven, La Documentation Catholique, 5-19 augustus 1919, blz. 710.
- (365) Pauselijke toespraak, La Documentation Catholique, 17 januari 1982, blz. 93.

Het document dd. 19 maart 1977 van de Heilige Congregatie voor
het katholiek onderwijs : "De Katholieke School"

(366) La Documentation Catholique, 21 augustus 1977, blz. 705.

(367) Ibidem.

(368) Archief van de Kerken, 11 oktober 1977, blz. 918 e.v.

(369) "Aangezien de katholieke school zich in zeer verschillende situaties bevindt naargelang van de verschillende landen met christelijke of niet-christelijke traditie, met name ten aanzien van de schoolwetgeving, moeten de problemen die haar betreffen ongetwijfeld worden bestudeerd en beslist door de plaatselijke kerken in het kader van de verschillende sociaal-culturele samenhangen" : Document De Katholieke School, nr. 2.

(370) Ibidem, nr. 9.

(371) Ibidem, nr. 15.

(372) Ibidem, nr. 11-12.

(373) In de nrs. 17-23 heeft het document de kritieken op de katholieke school aangehaald en weerlegd : een slecht begrepen laïcisme dat de katholieke school als instituut bestrijdt (nr. 18); het gebruiken van de katholieke school voor religieuze en confessionele doeleinden (nr. 19); de katholieke school is een anachronistische instelling (nr. 20); katholieke scholen als elite-school (nr. 21); het gebrek aan doelmatigheid van katholieke scholen (nr. 22); de algemene conjunctuur die de inspanning van de Kerk voor het onderwijs te groot maakt (nr. 23).

(374) Ibidem, nr. 65-67. Al geeft het document toe dat er instellingen zijn die niet beantwoorden aan "het opvoedingsplan dat hen zou moeten kenmerken". "Al eeuwenlang hebben schoolinstellingen zich ingespannen om ten kosten van grote offers de leer van de kerk in praktijk te brengen en hebben zij de mensheid begiftigd met scholen die aan de behoeften van tijd en plaats beantwoorden. Bewust van haar zware verantwoordelijkheid, erkent de katholieke school, dat er tekortkomingen zijn binnengeslopen in de vervulling van haar zending" (nr. 65).

(375) Ibidem, nr. 26 en 28.

(376) "Het is dus van het allergrootste belang, al was het alleen maar om een zekere eenheid of homogeniteit in het onderwijs te verzekeren, dat de leden van de schoolgemeenschap zich laten inspireren door een overeenkomstige visie op de realiteit, al is het in verschillende mate van bewustzijn. In feite vormt juist de verwijzing naar waarden, waarop zich deze visie op de realiteit baseert, voor de volwassenen en de onderwijskrachten de titel van gezag om de functie van opvoeder uit te oefenen" (ibidem, nr. 29).

(377) Ibidem, 29-30.

(378) Ibidem, nr. 31.

(379) Ibidem, nr. 33-34.

(380) "... omdat in Christus, de volmaakte mens, alle menselijke waarden hun volle verwezenlijking en hun harmonische eenheid vinden. Daarin bestaat haar bijzonder karakter". (ibidem, nr. 35).

(381) T.t.z. het verwerven van "de technieken, de kennis, de mentale structuren en intellectuele methodes, de morele en sociale houdingen (...) die hem in staat stellen zijn persoonlijkheid te doen ontluiken" (ibidem, nr. 39).

- (382) Ibidem, nr. 40.
- (383) Ibidem, nr. 43.
- (384) Ibidem, nr. 45.
- (385) Het nr. 48 van het document handelt enkel over de "verbintenis" die de katholieke school onderhoudt met andere "gelijksoortige" instellingen, zoals het gezin, de jeugdorganisaties, de parochiële gemeenschap, Het nr. 51 legt wel het verband met de catechese in het gezin, maar voornamelijk om te stellen dat "... men toch nooit genoeg de nadruk zal kunnen leggen op de noodzaak en het belang van de catechese op de katholieke school om de groei van de jongeren in het geloof te verzekeren".
- (386) Ibidem, nr. 47.
- (387) Ibidem.
- (388) In deze zin schrijft het document voor : "Het is duidelijk, dat een opvoedingsproject dat gebaseerd is op een opvatting die de persoon diepgaand engageert slechts verwezenlijkt kan worden met de vrijwillige medewerking van allen die er deel aan hebben. Het kan niemand worden opgelegd. Het doet zich voor als een mogelijkheid, als een 'blijde boodschap'. Als zodanig kan het ook afgevoerd worden. Maar om het in alle getrouwheid te verwezenlijken, moet de school kunnen rekenen op de eenheid van intentie en overtuiging bij de leden van de schoolgemeenschap" (ibidem, nr. 59).
- (389) Ibidem, nr. 50.
- (390) Ibidem, nr. 53.
- (391) "Daarom rekenen alle leden van de opvoedingsgemeenschap - leerkrachten, ouders, leerlingen, het niet-onderwijzend personeel - het zich tot een gewetensplicht om in alle verantwoordelijkheid en volgens ieders rol en bekwaamheid aan de verwezenlijking van het gemeenschappelijk opvoedingsproject mee te werken". (ibidem, nr. 61).
- (392) Ibidem, nr. 57-58
- (393) Ibidem, nr. 63.

- (394) Ibidem, nr. 70. "Deze door het Tweede Vaticaans Concilie uitgesproken beginselen, zijn op heel bijzondere wijze van toepassing op het apostolaat van de katholieke school dat op innige wijze het onderwijs en de godsdienstige opvoeding combineert met een wel omschreven professionele activiteit" (nr. 71).
- (395) Ibidem, nr. 71.
- (396) Zie nr. 54.
- (397) Ibidem, nr. 73.
- (398) Het document stelt dat de leerkrachten een niet minder belangrijke rol toekomt in de handhaving en bevordering van de bijzondere zending van de katholieke school, "vooral wat de christelijke atmosfeer betreft die het onderwijs en het leven op de school moet doordringen" (ibidem, nr. 73, zie ook nr. 78).
- (399) Uitdrukkelijk wordt verwezen naar de dogmatische constitutie Lumen Gentium, nr. 36 : "de gelovigen zullen zeer duidelijk onderscheid leren maken tussen de rechten en plichten die hun als leden van de kerk toekomen en die welke hun als burgers van de mensenmaatschappij toebehoren. Beide verhoudingen moeten zij harmonisch met elkaar trachten te verbinden, nooit vergetend, dat in elke tijdelijke aangelegenheid het christelijk geweten hun leidraad moet zijn". Daarenboven "kunnen en moeten de leken, ook wanneer zij door tijdelijke zorgen in beslag worden genomen, een kostbare bijdrage leveren voor de evangelisatie van de wereld".
- (400) Cfr. het decreet Christus Dominus, nr. 17.
- (401) Document De Katholieke School, nr. 73.
- (402) Ibidem.
- (403) ... of omvorming ervan in andere apostolische activiteiten : ibidem, nr. 76.
- (404) Ibidem, nr. 2.
- (405) Als alternatief "... voor het rechtstreeks door de staat geregeld schoolsysteem" (ibidem, nr. 81).
- (406) Ibidem, nr. 12.
- (407) Later preciseert het document omtrent de samenwerking onder de verschillende scholen : "Vooral met de scholen van dere christelijke gemeenschappen moet die samenwerking worden begonnen, om ook op dit terrein de eenheid van de christenen te bevorderen. Maar zij moet zich ook uitstrekken tot de openbare scholen. Begonnen door middel van contacten onder leerkrachten,

ontmoetingen en gemeenschappelijke onderzoeken, kan zij langzamerhand de leerlingen en de gezinnen bereiken" (ibidem, nr. 67).

(408) Ibidem, nr. 13.

(409) Ibidem, nr. 14.

(410) Ibidem, nr. 20.

(411) "... zodat de katholieke scholen van deze landen hun aanwerving tot hun spijt beperkt hebben gezien tot de gegoede sociale klassen en het verwijt gekregen in het onderwijs bij te dragen tot het handhaven van discriminaties van sociaal-economische orde" (ibidem, nr. 21).

(412) Ibidem, nr. 58.

(413) Ibidem, nr. 68.

(414) Nergens in het document wordt een "verplichting" aangehaald in hoofde van de burgerrechtelijke overheid om bij wijze van toelagen de leefbaarheid van vrije scholen te vrijwaren. Het document heeft het echter over de "welwillendheid van de regeringen" (bv. ibidem, nr. 82).

(415) Ibidem, nr. 81.

(416) Ibidem, nr. 82.

Het document : "de katholieke leek", getuige van het geloof in de school

- (417) De katholieke leek, getuige van het geloof in de school, nr. 76, vertaling in het Archief der Kerken, januari 1983, nr. 1. De katholieke school, nr. 78.
- (418) Verklaring dd. 7 december 1969, La Documentation Catholique, blz. 1071.
- (419) VANDERMEERSCH E., in Esprit et Vie, 14 februari 1983, blz. 113-114.
- (420) De katholieke leek, getuige van het geloof in de school, nr. 34, al. 2.
- (421) Zie nr. 108.
- (422) Ibidem, nr. 12.
- (423) Ibidem, nr. 3.
- (424) Ibidem, nr. 13. Zie ook i.h.b. nr. 20.
- (425) Ibidem, nr. 14, al. 1.
- (426) Ibidem, zie nr. 56.
- (427) Ibidem.
- (428) Ibidem.
- (429) Staatsmonopolie, waar de Verklaring Gravissimum educationis momentum weldanig monopolie ook afwees. (Zie nr. 70).
- (430) De katholieke leek, getuige van het geloof in de school, nr. 14, al. 2.
- (431) Het document richt zich naar de katholieke opvoeder, maar heeft oog voor de andere personeelsgeledingen : Zie ibidem, nr. 22.
- (432) Ibidem, nr. 20, al. 1.
- (433) Ibidem, nr. 20, al. 3. Zie ook nr. 29-31.
- (434) Ibidem, nr. 21.
- (435) Ibidem, nr. 17.

- (436) En poogt zelf de gevolgen aan te geven die aan het christelijk mensbeeld verbonden zijn : "Dit begrip impliceert de verdediging van de mensenrechten en erkent de mens in zijn waardigheid als kind van God : in zijn volle vrijheid, omdat hij door Christus zelf van de zonde is bevrijd; en in zijn hoogte bestemming, te weten de uiteindelijke en volkomen deelname aan God door de liefde. Het plaatst hem in nauwste solidariteit met de andere mensen door broederlijke liefde en kerkelijke gemeenschap; het spoort hem aan de hoogste ontplooiing van het menselijk geslacht na te streven, omdat de mens door zijn schepper tot heer van de wereld is aangesteld; het toont hem tenslotte Christus, de mens geworden zoon van God, de volmaakte mens, de navolging van wie voor de mens de onuitputtelijke bron is ter overwinning van zijn persoonlijke en collectieve problemen, als voorbeeld en doel. Zo kan de katholieke opvoeder er zeker van zijn dat hij de mens meer tot mens maakt. Het hangt vooral af van de opvoeder, die leek is, aan de leerlingen existentieel duidelijk te maken dat ook de in de aardse dingen verwikkelde mens - diegene dus die volledig het wereldlijke leidt waartoe de grote meerderheid van het menselijke geslacht behoort, - in het bezit van een zo hoge waardigheid en bestemming is". Ibidem, nr. 18 . Zie ook nr. 27-28.
- (437) Ibidem, nr. 38, al. 2.
- (438) "(Meg mag bij de opleiding niet vergeten dat de situatie daar dezelfde is als in de school, wanneer men in het onderwijs bij de eigen leerlingen eerst de dialoog tussen cultuur en geloof en vervolgens de verdere persoonlijke synthese van beide moet stimuleren)". Ibidem, nr. 64.
- (439) Ibidem.
- (440) Ibidem, nr. 67.
- (441) Ibidem, nr. 68.
- (442) Ibidem, nr. 46.

Het karakter van de niet-katholieke instellingen en de taak van de katholieke leek

- (443) "Ideologie" wordt in de voetnoot omschreven als "in brede zin opgevat, als een systeem van ideeën die gebonden zijn aan sociale, economische en/of politieke structuren" (voetnoot 39).
- (444) Ibidem, nr. 47.
- (445) Ibidem.
- (446) Esprit et vie, art. cit., blz. 113.
- (447) De katholieke leek, getuige van het geloof in de school, zie nrs. 48, 49 en 50.
- (448) Ibidem, nr. 51.
- (449) Zij het in verband met de neutrale en de pluralistische school. Zie nr.
- (450) Ibidem, nr. 42.
- (451) Hiermede bedoelt het document niet alleen, maar toch in het bijzonder de scholen die bestaan in missielanden of in praktische ontkerstende landen (zie ibidem, nr. 54).
- (452) Ibidem, nr. 55.

De verduidelijking van de rechten op opvoeding en onderwijs vanuit de opdracht van het gezin. De apostolische exhortatie "Familiaris Consortio" en het "Handvest van de rechten van het gezin"

- (453) Cfr. Archief van de Kerken, 1981, blz. 199 e.v. Zie ook voor (verslag van de bisschoppensynode, blz. 103 e.v.).
- (454) Na voorbereidend werk van de "Pauselijke Raad voor het Gezin".
- (455) Apostolische Exhortatio Familiaris Consortio (F.C.) dd. 22 november 1981 (tekst in Archief van de Kerken, 1982, 12 januari 1982, blz. 1 e.v.).
- (456) Bv. in de confrontatie tussen negatieve en positieve aspecten van het gezin in de "hedendaagse wereld" (F.C., nr. 6); m.b.t. het huwelijk als grondslag voor de nieuwe gemeenschap van het gezin (F.C., nr. 14-15); de wijdere communicatie van het gezin en het gezin als "huiskerk" (F.C., nr. 21); de verantwoordelijkheid van de vrouw (F.C., nr. 23) en man (F.C., nr. 25).
- (457) F.C., nr. 18 e.v.
- (458) F.C., nr. 26. De exhortatie verwijst dan uitvoerig naar de redevoering die de Paus heeft uitgesproken op 2 oktober 1979 op de algemene vergadering van de Verenigde Naties (Archief van de Kerken, 1980, blz. 39).
- (459) Ibidem.
- (460) F.C., nr. 36.
- (461) F.C., nr. 37.
- (462) F.C., nr. 36.
- (463) F.C., nr. 37. De exhortatie vervolgt : "Wegens de nauwe banden tussen de seksuele dimensie van de persoon en zijn ehtische waarden moet de opvoeding de kinderen ertoe brengen de zedelijke normen te erkennen en te waarderen als noodzakelijke en kostbare garantie voor een verantwoorde persoonlijke groei in de menselijke seksualiteit".
- (464) Zie i.h.b. Titel II, hfdst. I, nr. 23.
- (465) F.C., nr. 38.
- (466) F.C., nr. 39.
- (467) F.C., nr. 40.

- (468) Nadien vermeldt de exhortantie "... de ernstige plicht van de ouders zich grondig in te spannen voor een hartelijke en doeltreffende relatie met het onderwijzend personeel en met de besturen van de scholen" (ibidem).
- (469) Handvest van de rechten van het gezin, dd. 22 oktober 1983 (cfr. Archief der Kerken, januari 1984, blz. 21 e.v.).
- (470) Zie ook ibidem, art. 3, littera c.
- (471) Ibidem, art. 9, littera a.
- (472) Ibidem, art. 12, littera a.

VII. DE NIEUWE CODEX IURIS CANONICI

- (473) Cfr. Codex Iuris Canonici, auctoritate IOANNIS PAULI PP. II Promulgatus, Libreria editrice Vaticana, 1983 (vertaling in Archief van de Kerken, mei 1983, blz. 25).
- (474) Cfr. FAGIOLO V., Le nouveau code de droit canonique et sa structure, in Liberté et loi dans l'Eglise, Cahiers de recherche et de réflexion religieuses, 1983, nr. 18, blz. 98 (96).
- (475) Het woordgebruik in het opschrift van het derde boek "De ecclesiae munere docendi" is hiervoor reeds symbolisch : "Le nouveau Code parle de la 'fonction d'enseignement', intégrant d'une manière renouvelée la triple mission fondamentale de l'Eglise, qui est celle-là même du Christ. Héritage de Vatican II assurément, mais héritage très ancien. L'accent mis sur ce point au dernier Concile indique qu'il était nécessaire non pas tant de rappeler la priorité de l'annonce de la Bonne Nouvelle que son renouvellement dans un contexte d'évangélisation tout à fait particulier. Cette annonce est le fait de tout le peuple de Dieu et ne saurait être entendue comme l'apanage de certains. Or ceci ne pouvait pas ne pas avoir des répercussions sur l'aggiornamento du Code, pour reprendre l'expression de Jean XXIII. La fonction d'enseignement de l'Eglise est donc une dans toute son ampleur ecclésiale" : PASSICOS J., La "mission d'enseignement" de l'église et le magistère. Problèmes d'ordre canonique, Recherches de science religieuse, april-juni 1983, blz. 214-215.
- (476) De oude Codex Iuris Canonici was dus van toepassing op alle gedoopten (can. 12); de nieuwe codex beperkt de toepassingsregelen tot alle gedoopten "in Ecclesia catholica" (can. 11). Hierover FAGIOLO V., ibidem, blz. 88.
- (477) Cfr. G.E.M., nr. 1.
- (478) "Christifideles, quippe qui baptismo ad vitam doctrinae evangelicae congruentem ducendam vocentur, ius habent ad educationem christianam, qua ad maturitatem humanae personae proseguendam atque simul ad mysterium salutis cognoscendum et vivendum rite instruantur" (can. 217).
- (479) Zie o.m. nr. 51. . Zie ook nr. 3 van de Verklaring Dignitatis Humanae, die wijst op de vrije ontwikkeling van elke persoon bij het verwerven van de waarheid : "Omnes homines veritatem in iis, quae Deum eiusque Ecclesiam respiciunt, quaerere tenentur eamque cognitam amplectendi ac servandi obligatione vi legis divinae adstringuntur et iure gaudent" (cfr. can. 748, § 1).

- (480) "Parentes, cum vitam filiis contulerint, gravissima obligatione tenentur et iure gaudent eos educandi; ideo parentum christianorum imprimis est christianam filiorum educationem secundum doctrinam ab Ecclesia traditam curare" (can. 226, § 2).
- (481) "Parentes officium gravissimum et ius primum habent proles educationem tum physicam, sociale et culturale, tum morale et religiosam pro viribus curandi" (can. 1136).
- (482) "Cum vera educatio integram persequi debeat personae humanae formationem, spectantem ad finem eius ultimum et simul ad bonum commune societatum, pueri et iuvenes ita excolantur ut suas doctes physicas, morales et intellectuales harmonice evolvere valeant, perfectiorem responsabilitatis sensum libertatisque rectum usum acquirant et ad vitam sociale active participandam conformentur" (can. 795).
- (483) Behoudens wat het kerkelijk wetboek (genuanceerd) stelt i.v.m. de scholen, is de conclusie van SCHWENDENWEIN H. terecht :
 "Daraus kann abgeleitet werden, dass die Eltern, die Seelsorger und alle, die an der Erziehung teilhaben, Sorge tragen sollen, dass die Lebensweise der Gemeinschaft, in der die Jugendlichen gebildet werden, und der soziale Umkreis, in dem sie leben, nicht ihrer christlichen Erziehung entgegenstehen. Sie sollen bemüht sein, dass alle Mittel, die zur Erziehung beitragen können, Anwendung finden" Das neue Kirchenrecht. Gesamtdarstellung, Keulen, 1983, blz. 305.
- (484) Cfr. NEUMANN J., Menschenrechten auch in der Kirche ?, Keulen, 1976, blz. 80.
- (485) "Parentes, necnon qui eorum locum tenent, obligatione adstringuntur et iure gaudent prolem educandi; parentes catholici officium quoque et ius habent ea eligendi media et instituta quibus, iuxta locorum adiuncta, catholicae filiorum educationi aptius prospicere queant" (can. 793, § 1).
- (486) Bezwaarlijk recent te noemen, en boven plaatselijke omstandigheden verheven. Ongenuanceerd bij FRANCK B., Vers un nouveau droit canonique ?, Parijs, 1983, blz. 122.
- (487) Cfr. ook RUF N., Das Recht der Katholischen Kirche nach dem neuen Codex Iuris Canonici, Freiburg, 1983, blz. 193-194.
- (488) Zie nr. 118.
- (489) Can. 793, § 2 : "Parentibus ius est etiam iis fruendi auxiliis a societate civili praestandis, quibus in catholica educatione filiorum procuranda indigeant".
 Can. 794, § 1 : "Singulari ratione officium et ius educandi spectat ad Ecclesiam, cui divinitus missio concredita est homines adjuvandi, ut ad christianae vitae plenitudinem pervenire valeant".

- (490) Can. 761 noemt in de eerste plaats de prediking en het godsdienstonderricht, maar ook de katholieke scholen : "Varia media ad doctrinam christianam annuntiandam adhibeantur quae praesto sunt, imprimis praedicatio atque catechetica institutio, quae quidem semper principem locum tenent, sed et propositio doctrinae in scholis ...".
- (491) In het kader van de kritiek die PASSICOS J. uit op het (nog) te hiërarchisch gestructureerd kerkbeeld, maakt hij expliciet een uitzondering wat de rechtspositie van de ouders betreft : art. cit., blz. 217-218.
- (492) "Inter media ad excolendam educationem christifideles magni faciant scholas, quae quidem parentibus, in munere educationis implendo, praecipuo auxilio sunt" (can. 796, § 1).
- (493) "Cum magistris scholarum, quibus filios educandos concredant, parentes arcte cooperentur oportet; magistri vero in officio suo persolvendo intime collaborent cum parentibus, qui quidem libenter audiendi sunt eorumque consociationes vel conventus instaurentur atque magni existimentur" (can. 796, § 2).
- (494) "magistri recta doctrina et vitae probitate praestent" (can. 803, § 2, tweede zin).
- (495) "Institutio et educatio in schol catholica principiis doctrinae catholicae nitatur oportet" (can. 803, § 2, eerste zin).
- (496) "Ius est christifidelibus laicis, ut ipsis agnoscatur ea in rebus civitatis terrenae libertas, quae omnibus civibus competit; eadem tamen libertate utentes, curent ut suae actiones spiritu evangelico imbuantur, et ad doctrinam attendant ab Ecclesiae magisterio propositam, caventes tamen ne in quaestionibus opinabilibus propriam sententiam uti doctrinam Ecclesiae proponent" (can. 227).
- (497) PASSICOS J., art. cit., blz. 216.
- (498) Het kerkelijk wetboek bevat overigens - in het derde boek - de algemene bepaling dat niemand kan gedwongen worden tegen zijn geweten in, het katholiek geloof te aanvaarden (can. 748, §2).
- (499) "Parentes in scholis eligendis vera libertate gaudeant oportet; quare christifideles solliciti esse debent ut societas civilis hanc libertatem parentibus agnoscat atque, servata iustitia distributiva, etiam subsidiis tueatur" (can. 797).
- (500) In deze zin luidt can. 798, eerste zinsrede : "Parentes filios concredant illis scholis in quibus educationi catholicae provideatur".
- (501) "Ecclesiae ius est scholas cuiusvis disciplinae, neris et gradus condendi ac moderandi" (can. 800, § 1). "Nul n'ignore que ce droit n'est pas reconnu partout et qu'il est souvent foulé

aux pieds par un grand nombre de pays qui se proclament "démocratiques" et "libres" : FRANCK B., op. cit., blz. 723.

(502) Zie nr. 121.

(503) Zie nr. 13.

(504) "quod si facere non valeant, obligatione tenentur curandi, ut extra scholas debitorum eorum educationi catholicae prospiciatur" (can. 798, tweede zinsnede).

(505) Cfr. ook SCHWENDENWEIN H., op. cit., blz. 306. Can. 799 luidt dus als volgt : "Christifideles enitentur ut in societa civili leges quae iuvenum formationem ordinant, educationi eorum religiosae et morali quoque, iuxta parentum conscientiam, in ipsis scholis prospiciant".

(506) De ganse can. 215 luidt als volgt : "Integrum est christifidelibus, ut libere condant atque moderentur consociationes ad fines caritatis vel pietatis, aut ad vocationem christianam in mundo fovendam, utque conventus habeant ad eosdem fines in communi persequendos".

(507) Cfr. (Titel V "De christifidelium consociationibus") can. 298, § 1 : "In Ecclesia habentur consociationes distinctae ab institutis vitae consecratae et societatibus vitae apostolicae, in quibus christifideles, sive clerici sive laici sive clerici et laici simul, communi opera contendunt ad perfectiorem vitam fovendam, aut ad cultum publicum vel doctrinam christianam promovendam, aut ad alia apostolatus opera, scilicet ad evangelizationis incepta, ad pietatis vel caritatis opera exercenda et ad ordinem temporalem christiano spiritu animandum".

(508) Aldus can. 298, § 2 : "Christifideles sua nomina dent iis praesertim consociationibus, quae a competenti auctoritate ecclesiastica aut erectae aut laudatae vel commendatae sint".

(509) "... Le Code de 1917 n'avait guère porté attention au laïc, si ce n'est pour en rappeler les devoirs" : GAUDEMET J. Le droit canonique au milieu du XXe siècle. Du code de 1917 à l'avènement de Jean XXIII, in Liberté et loi dans l'Eglise, l.c., blz. 40.

(510) THILS G., Les laïcs dans le nouveau code de droit canonique et au II^e Concile du Vatican, Cahiers de la Revue Théologique de Louvain, nr. 10, 1983, blz. 67.

(511) Pauselijke toespraak, La Documentation catholique, 1 januari 1984, blz. 11.

(512) "Christifideles scholas catholicas foveant, pro viribus adiutricem operam conferentes ad easdem condendas et sustentandas" (can. 800, § 2).

- (513) Aldus can. 806, § 2 die dit als een bijzondere verantwoordelijkheid ziet van de directeur, onder de hoede van de plaatselijke ordinarius "Curent scholarum catholicarum Moderatores, advigilante loci Ordinario, ut institutio quae in iisdem traditur pari saltem gradu ac in aliis scholis regionis, ratione scientifica sit praestans".
- (514) "Nulla consociatio nomen 'catholica' sibi assumat, nisi de consensu competentis auctoritatis ecclesiasticae (ad normam can. 312)" (can. 300)..
- (515) Aldus can. 803, § 3.
- (516) Zie tekst van can. 803, § 1 in volgende voetnoot nr. 517. Hiertoe dienen de statuten aan de kerkelijke overheid te worden bezorgd : can. 299, § 3.
- (517) Zie hiervoor can. 312, § 2.
- (518) In deze zin luidt can. 803, § 1 : "Schola catholica ea intellegitur quam auctoritas ecclesiastica competens aut persona iuridica ecclesiastica publica moderatur, aut auctoritas ecclesiastica documento scripto uti talem agnoscit".
- (519) Cfr. can. 300, § 3 en 299, § 2.
- (520) Zie nr. 13.
- (521) Zie nr. 122.
- (522) "Mais ce sont surtout les religieux qui méritent notre reconnaissance pour leur contribution à l'éducation catholique. En écrivant à Paques aux évêques des Etats-Unis sur la vie religieuse, j'ai déclaré : 'Les religieux ont été au nombre de vos pionniers. Ils ont ouvert la voie à l'éducation catholique à tous les niveaux, en aidant à créer un système éducatif magnifique, depuis l'école primaire jusqu'aux universités'. On doit également une reconnaissance tout spéciale aux religieuses pour leur contribution particulière dans le domaine de l'éducation. Leur apostolat éducatif authentique a été et est digne des plus grandes louanges" (La Documentation catholique, 1 januari 1984, blz. 10).
- (523) "Instituta religiosa quibus missio educationis propria est, fideliter hanc suam missionem retinentes, satagant educationi catholicae etiam per suas scholas, consentiente Episcopo dioecetano conditas, sese impendere" (can. 801). Zie ook can. 806, § 1 over de andere bevoegdheden van de bisschop.
- (524) Can. 802, § 1 luidt als volgt : "Si praesto non sint scholae in quibus educatio tradatur christiano spiritu imbuta, Episcopi dioecesani est curare ut condantur".
- (525) "Ubi id expediat, Episcopus dioecesanus provideat ut scholae quoque condantur professionales et technicae necnon aliae quae specialibus necessitatibus requirantur" (can. 802, § 2).

- (526) "Ecclesiae auctoritati subicitur institutio et educatio religiosa catholica quae in quibuslibet scholis impertitur aut variis communicationis socialis instrumentis procuratur; Episcoporum conferentiae est de hoc actionis campo normas generales edicere, atque Episcopi dioecesani est eundem ordinare et in eum invigilare" (can. 804, § 1).
- (527) In deze zin luidt can. 804, § 2 : "Loci Ordinarius sollicitus sit ut qui ad religionis institutionem in scholis, etiam non catholicis, deputentur magistri, recta doctrina, vitae christinae testimonio atque arte paedagogica sint praestantes".
- (528) Of het recht hun aanstelling goed te keuren.
- (529) Dit houdt zowel de verplaatsing als het ontslag in ("amovere"). Can. 805 luidt : "Loci Ordinario pro sua dioecesi, ius est nominandi aut approbandi magistros religionis, itemque, si religionis morumve ratio id requirat, amovendi aut exigendi ut amoveantur".
- (530) De ganse can. 806, § 1 luidt als volgt : "Episcopo dioecesano competit ius invigilandi et invisendi scholas catholicas in suo territorio sitas, eas etiam quae ab institutorum religiosorum sodalibus conditae sint aut dirigantur; eidem item competit praescripta edere quae ad generalem attinent ordinationem scholarum catholicarum : quae praescripta valent de scholis quoque quae ab iisdem sodalibus diriguntur, salva quidem eorundem quoad internum earum scholarum moderamen autonomia".
- (531) Zie nr. 121.
- (532) THILS G., ibidem, blz. 70.

Titel II

DE VRIJHEID VAN

EN HET RECHT OP ONDERWIJS

HOOFDSTUK I

HET BEGINSEL
VAN DE VRIJHEID
VAN ONDERWIJS EN ZIJN
BEGRIPSOMSCHRIJVING

Inleiding

- 1 Cfr. FOURRIER Ch., *Dynamique institutionnelle de l'enseignement. D'où vient et va l'enseignement français d'aujourd'hui?* Parijs, 1971, blz. 59.
- 2 Cfr. DUGUIT L., *Traité de droit constitutionnel*, dl. II, Parijs, 1911, blz. 78; « Les deux libertés, la liberté d'apprendre et la liberté d'enseigner sont solidaires l'une et l'autre; porter atteinte à l'une d'elles, c'est sacrifier l'autre ». (*Ibidem*, blz. 80).
- 3 Over het « recht op onderwijs », de « leerplicht », ...: zie hoofdstuk II.
- 4 GIRON A., *Le droit public de la Belgique*, Brussel, 1884, blz. 463. Overgenomen door DOR, G., BRAAS, A., in *Les Nouvelles*, dl. II « La Constitution », Brussel 1935, blz. 102, nr. 239.
- 5 Het mag verbazing wekken dat aangaande de onderwijspolitiek en -historiek geen groter aantal publicaties is verschenen.
- 6 Cfr. GIRON A., *Dictionnaire de droit administratif et de droit public*, dl. II, t.w. « Instruction publique », Brussel, 1895, blz. 274-279; TIELEMANS F., *Répertoire de l'administration et du droit administratif de la Belgique*, dl. VII, Brussel, 1846, tw. « Enseignement », blz. 100-101.
- 7 (Art. 1) *L'enseignement public, dans tout l'empire, est confié exclusivement à l'Université.* (Art. 2) *Aucune école, aucun établissement quelconque d'instruction ne peut être formé hors de l'Université impériale, et sans l'autorisation de son chef.* (Art. 3) *Nul ne peut ouvrir d'école, ni enseigner publiquement, sans être membre de l'Université impériale, et gradué par l'une de ses facultés.*
- 8 Zo schreef bv. L. BECKERS in een historische inleiding op zijn *L'enseignement supérieur en Belgique*, Brussel, 1904, blz. XIII inzake het optreden van de overheid: « On voit, d'après ce qui précède, quelles étaient les tendances du gouvernement néerlandais en matière d'instruction supérieure: l'Etat exerçait un monopole absolu; aucune part n'était faite à la liberté. On avait même été plus loin en décrétant, dès l'année 1825, qu'il ne serait plus conféré de grades, de fonctions ou de l'offices à ceux qui auraient fait leurs études académiques à l'étranger. Cependant, la liberté de l'enseignement était réclamée de toutes parts. Des pétitions, revêtues de milliers de signatures étaient adressées aux Etats-Généraux ».
- 9 Zie o.m. STOKMAN S., *De religieuzen en de onderwijspolitiek der regering in het Verenigd Koninkrijk der Nederlanden (1814-1830)*, 's Gravenhage, 1935; DE NOOY J., *Eenheid en vrijheid in het nationale onderwijs onder Koning Willem I*, Utrecht, 1939; SLUYS A., *Geschiedenis van het onderwijs in de drie graden in België tijdens de Franse overheersing en onder de regering van Willem I*, Gent, 1973; TERLINDEN, Ch., *Guillaume Ier, Roi des Pays-Bas, et l'Eglise catholique en Belgique (1814-1830)*, Brussel, 1906.
- 10 Noteer dat artikel 140 van de Nederlandse Grondwetstekst van 1814 reeds het openbaar onderwijs tot een aanhoudend voorwerp van de zorg der regering verklaarde « ter bevordering van Godsdienst als een vaste steun van de Staat en ter uitbreiding van kennis ». De motivering verviel in de tekst van 1915: VAN DER POT, L.W., *Handboek van het Nederlandse Staatsrecht* (bewerkt door A.M. DONNER), Zwolle, 1977, blz. 436.
- 11 MELOT A., *L'enseignement en Belgique depuis 1830*, in *Histoire de la Belgique contemporaine 1830-1914*, dl. III, Brussel 1930, blz. 10-11; DE NOOY J., *op. cit.*, blz. 53 e.v.; NOTHOMB, J.B., *Etat de l'instruction moyenne en Belgique. Rapport présenté aux Chambres législatives le 1er mars 1843. Précédé d'un exposé de la législation antérieure à 1830 et suivi du texte des lois, arrêtés et circulaires de 1815 à 1842*, Brussel, 1843.
- 11a Vnl. door besluiten van 25 juli 1822, 1 februari 1824, 7 april 1825, 4 juni 1825 en 14 augustus 1825.
- 12 DE VROEDE M., *Van schoolmeester tot onderwijzer. De opleiding van de leerkrachten in België en Luxemburg, van het einde van de 18de eeuw tot omstreeks 1842*, Leuven, 1970, blz. 383. De voormelde commissies werden afgeschaft door het Regentsbesluit van 31 mei 1831: (*Ibidem*, blz. 387).
- 12a VAUTHIER M., *Précis du droit administratif de la Belgique*, Brussel, 1950, dl. II, blz. 587.
- 13 Zie nr. 5.
- 14 SIMON A., *Le Cardinal STERCKX et son temps (1792-1867)*, dl. I, *L'église et l'Etat*, Wetteren, 1950, vlz. 142. Idem, *L'Eglise catholique et les débuts de la Belgique indépendante*, Wetteren, 1949, blz. 83 e.v.; LEJEUNE-DELFORGE A., *Le droit de l'Eglise à l'Enseignement d'après l'Episcopat Belge (1830-1914)*, (niet-uitgegeven licentiaatsverhandeling, Leuven, s.d., blz. 6 e.v.) Voor de tekst van de brief van de aartsbisshop: zie HUYTENS (vermeld in voetnoot 15 en 16), dl. I, blz. 525-528.
- 15 HUYTENS E., *Discussions du Congrès National de Belgique, 1830-1831*, Brussel, 1844, dl. IV, blz. 42.
- 15a Met succes overigens: VAN DEN STEENE W., *De Belgische grondwetscommissie (oktober-november 1830)*, Brussel, 1963, blz. 51. Zie ook bibliografie vermeld in GILISSEN J., *Historische inleiding tot het recht*, Antwerpen, 1981, blz. 419. Vrijheid van onderwijs behoort tot één der vrijheden

die deze «Commissie van de Grondwet» heeft toegevoegd aan deze welke zij putten uit grondwetten die model stonden; daarenboven is de vrijheid van onderwijs één der weinige veranderingen die het Congres aanbracht aan de voorstellen van de Commissie: GILISSEN J., *La Constitution belge de 1831: ses sources, son influence, Res Publica*, 1968, bijzonder nummer, blz. 124 en 113; DE GERLACHE E.C., *Essai sur le mouvement des partis en Belgique depuis 1830 jusqu'à ce jour*, Brussel, 1852, blz. 15.

16 De voorbereidende werken van de Grondwet zijn ons bekend dank zij voormeld werk van HUYTENS (5 vol.). De debatten van het Congres waren niet het voorwerp van een officieel verslag. HUYTENS heeft dan de inspanning geleverd om zo onpartijdig als mogelijk de discussies weer te geven, door o.m. beroep te doen op de kranten uit deze periode.

Aanvulling t.a.v. dit werk is VAN OVERLOOP, *Exposé des motifs de la Constitution belge*, 1864, Brussel, blz. 277-297. Desbetreffend ook SIMON A., *op. cit.* (1950), blz. 145-147.

De eerste betekenis van vrijheid van onderwijs

17 HUYTENS E., *op. cit.*, dl. I, blz. 640 en dl. IV, blz. 60.

18 Cfr. HUYTENS E., *op. cit.*, dl. I, blz. 627, 628, 634.

19 Cfr. DUGUIT, *op. cit.*, blz. 78-79; «... l'art. 17 de la Constitution ne fait que préciser l'article 14»: HARMEL P., *Réflexions sur la liberté scolaire en Belgique, La Revue Nouvelle*, 1951, nr. 9, blz. 147. Desbetreffend schrijft ook Prof. F. DELPEREE: «Choisir une école, c'est user de la liberté d'opinion. Il est symptomatique de constater que la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme ne traite de cette liberté de l'enseignement qu'à la faveur de dispositions plus générales qui consacrent la liberté d'opinion» (*Droit Constitutionnel*, dl. I., *Les données constitutionnelles*, Brussel, 1980, blz. 215).

20 «L'enseignement peut être considéré comme un facteur de l'opinion publique, comme un procédé d'extérioriser les idées; il rentre dans les libres manifestations de la pensée, au même titre que la parole ou la presse. Nos constituants l'ont compris ainsi, sans peut-être tenir compte, entre l'enseignement et les autres manifestations de la pensée, de la différence essentielle que voici: ces dernières s'adressent à l'homme fait; le premier, au contraire, s'adresse à l'enfant encore incapable de raisonner, de contrôler, de réfuter, autant de choses qui peuvent être le résultat de l'instruction, mais qui sont étrangères à ses débuts» (ERRERA P., *Traité de droit public belge*, Parijs, 1918, blz. 98. Ook THONISSEN, *La Constitution belge annotée*, Hasselt, 1844, blz. 65.

21 *Op. cit.*, blz. 71.

22 Voor de onderlinge verwevenheid van de vrijheid van onderwijs, pers, vereniging, eredienst in hoofde van de grondwetgever: openingsrede van FAIDER, «Les quatre grandes libertés constitutionnelles», *Pas.*, 1876, I, blz. 1-19.

23 Zoals de vrijheid van vereniging en de vrijheid van erediensten, de drie vrijheden die bij uitstek de religieuze ontwikkeling en de ontplooiing van de Kerk moest mogelijk maken: GUYOT DE MISHAEGEN G., *Le Parti Catholique Belge de 1830 à 1884*, Brussel, 1946, blz. 51; SIMON, A., *La liberté d'enseignement en Belgique. Essai historique*, Luik, 1951, blz. 20 e.v. Zie ook BARTIER J., *Les milieux laïques et la liberté de l'Enseignement en Belgique au XIXe siècle. Esquisse historique*, in *Eglise et Enseignement, Actes du Colloque du X anniversaire de l'Institut d'Histoire du Christianisme de l'Université Libre de Bruxelles*, Brussel, 1977, blz. 181 e.v.

24 De Belgische liberalen deden dan ook een belangrijke concessie «zoniet wat het beginsel betreft dan wel in feite», toen zij in de *Unie* de vrijheid van onderwijs aanvaardden omdat «in hun ogen het uitvaardigen der vrijheid van onderwijs gelijk stond met het buigen voor de Kerk»: *Algemene geschiedenis der Nederlanden*, dl. IX, *Omwenteling, vereniging en scheiding, 1795-1840*, Antwerpen, 1957, blz. 211; LUYKX, Th., *Politieke geschiedenis van België*, Brussel, 1969, blz. 44. Zie ook de doctoraatsthesis van LORY, J., *Libéralisme et instruction primaire 1842-1879. Introduction à l'étude de la lutte scolaire en Belgique (Recueil de Travaux d'Histoire et de Philologie, VIe série, nrs. 17-18)*, Leuven, 1979, vnl. blz. 234 e.v. De katholieken anderzijds aanvaardden het stelsel van de wederzijdse onafhankelijkheid tussen Kerk en Staat, vooral omwille van de realisering van de onderwijs- en godsdienstvrijheid; cfr. o.m. RICQUIER J.C., *La guerre scolaire en Belgique au siècle dernier, Revue Générale*, 1974, nr. 1, blz. 31-39; AUBERT R., *L'attitude des catholiques belges lors de l'élaboration de la Constitution, Collectanea Mechiniensia*, 1950, blz. 684.

REYNTENS L., *De katholieken en de eerste schoolwetgeving in België, Collationes Brugenses et Gandavenses*, 1955, blz. 374 e.v.; HAAG H., *Les origines du catholicisme libéral en Belgique (1789-1839)*, Leuven, 1950 vnl. blz. 151-156; TIHON A., *Cent cinquante ans d'enseignement catholique, Humanités chrétiennes*, 1979-80, nr. 5, blz. 441 e.v.

25 Eenzelfde redenering werd aangehouden voor de grondwetsartikelen betreffende vrijheid van eredienst, en nadien bij het toekennen van voordelen aan de erkende erediensten. Over vrijheid van

eredienst en art. 14, 15, 16 en 117 van de Grondwet: DE GROOF J., Schets van de grondwettelijke beginselen inzake de verhouding Kerk-Staat in België, *Jura Falconis*, jg. 1979-1980, blz. 179-219.

26 Taalkundig is de term «preventief» niet gans correct. *Preventieve maatregelen* kunnen ook getroffen worden om te beletten dat de onderwijsvrijheid gevaar zou lopen. Het nemen van zulke maatregelen lijkt niet ongrondwettig. «Preventief» dient aldus begrepen in de zin door de grondwetgever bedoeld.

27 Afgevaardigde DE FOERE formuleerde deze reserve op het Nationaal Congres o.m. als volgt: «... Il n'y a d'autre différence admissible que celle qui existe entre les moyens de transmettre la pensée. Pour sauver d'un côté la liberté de l'enseignement oral, et l'ordre social de l'autre, je ne puis voir d'autres délits à réprimer que les mêmes qui se commettent par la presse» (VAN OVERLOOP, *op. cit.*, blz. 281; HUYTENS, *op. cit.*, dl. I, blz. 628).

28 Cfr. HUYTENS E., *op. cit.*, dl. IV., blz. 43.

29 *Idem*, dl. I., blz. 626, 636.

30 MOREL-DANHEEL: «On sait trop ce que nous a coûté l'odieux monopole de l'enseignement pour ne pas tout sacrifier, plutôt que de hasarder le retour de cette indigne oppression morale et intellectuelle. (...) Tout pouvoir, et surtout le pouvoir tel qu'il doit essentiellement être constitué aujourd'hui, ne tend-il pas assez naturellement au despotisme? faut-il que nous lui laissions le moyen de remonopoler un jour l'enseignement, la constitution à la main? Rien, en effet, ne serait plus aisé. Les hommes vendus au pouvoir (...) sont capables de tout. Menaces, intrigues, bassesses même, tout est mis en usage. Tous les moyens sont bons pourvu qu'ils tendent au but, celui de tout sacrifier à leurs propres intérêts, qui sont dans le despotisme du pouvoir et l'asservissement intellectuel du peuple. Et puis où sera la liberté, lorsque le pouvoir sera parvenu à placer un grand nombre d'instituteurs entre leur conscience et leurs intérêts? Il n'y a pas exagération, messieurs, si la surveillance se faisait ainsi au profit du pouvoir, ce ne serait plus qu'une simple visite domiciliaire, et il serait peu économique de créer de si grands frais, lorsque tous les établissements sont ouverts aux parents qui en sont les inspecteurs de droit et les seuls comptables». (HUYTENS, *op. cit.*, dl. I., blz. 626-627). DE GERLACHE: «On vous dit que le gouvernement est changé, mais, messieurs, les gouvernements ne changent guère, parce qu'au fond les hommes qui exercent le pouvoir sont toujours les mêmes et cherchent incessamment à étendre le cercle de leurs attributions. C'est dans les institutions qu'il faut chercher des garanties durables» (HUYTENS, *op. cit.*, dl. I, blz. 629).

31 Aldus DE GERLACHE: cfr. HUYTENS, *op. cit.*, dl. I, blz. 629, 636.

32 TIELEMANS F., *op. cit.*, blz. 100; zie ook hierna.

33 Dat het bijna ongebreidelde beveiligen van de vrijheid van onderwijs ook zijn minder gunstige gevolgen vertoonde, hoeft geen betoog. «... le pays passa brusquement d'un excès à l'autre, de la contrainte à la liberté totale, de la tyrannie à une semi-anarchie.» (*Le régime scolaire en Belgique et en Hollande*, Parijs, s.d., blz. 14). «Après 1830, la liberté d'enseigner fut absolue; on peut le dire, elle fut exagérée, car le premier venu, fût-il sans capacités, pouvait s'ériger en instructeur d'autrui»: du BUS de WARNAFFE, *L'école libre*, Leuven, s.d., blz. 23. Zie ook DE VROEDE M., *op. cit.*, blz. 385 e.v. «Mais cet abus même de la liberté, quoique regrettable, a été admis par l'Etat, ce qui démontre surabondamment que c'est bien la liberté de l'enseignement que le constituant a eu en vue; ce qui exclut nettement toute idée de monopole au profit de l'Etat». SAINT-REMY A., Liberté d'enseignement et ses droits, *Nova et Vetera*, 1947, nr. 3-4, blz. 19.

34 «... l'article 17 s'oppose (...) à que (...) le droit d'enseigner est exclusivement réservé à l'Etat ou à des Eglises déterminées. Il ne peut en Belgique, y avoir de monopole en matière d'enseignement». *Pandectes belges*, t.w. «Enseignement», nr. 1; zie ook *Les Nouvelles* (*op. cit.*, blz. 100, nr. 230); SIMON, A., *op. cit.* (1951), blz. 24 e.v., 31.

35 Bv.: «Mais en prévoyant à l'alinéa 2 de l'article 17 «une instruction publique donnée aux frais de l'Etat», les constituants ont aussi écarté le monopole de l'initiative privée» (WIGNY P., in *Propos Constitutionnels*, 1963, Brussel, blz. 137). De feitelijkheid hield zulk een bedreiging nochtans in: bv. RICQUIER J., La guerre scolaire en Belgique au siècle dernier, dl. I, *La Revue générale*, 1974, nr. 1, blz. 39-40.

36 Zo lichtte Minister ROGIER op 14 februari 1850 zijn wetsontwerp betreffende het middelbaar onderwijs toe: «Mais nous ne voulons pas que, sous la forme et le drapeau de la liberté, vous étendiez sur le pays un vaste monopole. Quand nous défendons l'enseignement de l'Etat, c'est par amour de la liberté que nous le faisons, car supprimer l'enseignement donné aux frais de l'Etat, dans l'état actuel des choses, ce serait consacrer le monopole entre les mains du clergé (...). Une influence, une seule, use de la liberté d'enseignement dans le pays. C'est le clergé séculier, le clergé régulier, les corporations religieuses». (*Doc.*, Kamer Z. 1859-1860, nr. 111, blz. 6-7; nr. 172, blz. 13 e.v.) Reeds in zitting 1830-1831 van de Kamer werd uitdrukkelijk door SERON en de ROBAULX de vrees geuit dat een katholieke onderwijsmonopolie zou tot stand komen (HYMANS L., *Histoire parlementaire de la Belgique*, I., Brussel, 1878-1880, blz. 31).

37 «gericht» begrepen als «doordrongen van één bepaalde filosofische of godsdienstige overtuiging» («gezindheidsschool»). Hier stelt zich de problematiek van de confessionaliteit van een officiële school. In het arrest nr. 19.776, dd. 27 juli 1979, inzake SCHEUERMANN geeft de Raad van State enkele beschouwingen over het begrip «vrij» onderwijs, toegepast weliswaar op de universitaire sector (met name het L.U.C.), maar toch van algemene gelding: «Overwegende dat wat de vrije universiteiten naar traditionele opvatting als kenmerken gemeen hebben (...) wezenlijk als volgt kan worden samengevat: a) opgericht te zijn op initiatief van als particulieren optredende vertegenwoordigers van geestelijke strekkingen die zich beroepen op de artikelen 14, 17, eerste lid, en 20 van de Grondwet met het uitgesproken doel onderwijs te organiseren in het kader van een openlijk beleden bepaald godsdienstig geloof of van een openlijk voorgestane wijsgerige overtuiging, ter beveiliging, bevordering en uitdieping van dat geloof of die wijsgerige overtuiging, reden waarom het verstrekken van dat onderwijs gewild geplaatst wordt buiten het gezag en de inmenging van de tot neutraliteit gehouden overheid en meer bepaald van de rijksoverheid». (Arr. Adv. R.v.St., 1979, blz. 908). Hieromtrent: VERSTEGEN R., *Het statuut van de vrije onderwijsinstellingen*, Brugge, 1976, vnl. blz. 80-81.

38 WIGNY P., *Droit constitutionnel*, Brussel, 1952, dl. I., blz. 363. «... car la science est l'instrument le plus certain de toute amélioration sociale, et une nation, comme un individu, devient ce que l'éducation et l'instruction la font». Zie ook: BIVORT J.-B., *Code constitutionnel de la Belgique*, Commentaire sur la constitution belge, Brussel, 1859, blz. 9.

39 *Eléments de droit constitutionnel, français et comparé*, dl. II, Paris, 1921, blz. 599.

40 Cfr. HUYTENS, *op. cit.*, dl. I, blz. 629 e.v.

41 Zie hfdst. «Recht op onderwijs», nr. 23.

42 BURDEAU G., *Les libertés publiques*, Parijs, 1966, blz. 292.

43 Contra: MASQUELIN J.J., *Le droit aux subsides de l'enseignement libre*, Brussel, 1975, blz. 42. «Ce fut la sagesse de nos constituants, en proclamant une loi fondamentale dont la teneur répondait aux besoins de l'époque, de ne point pour autant avoir perdu de vue les évolutions que notre société allait nécessairement connaître».

44 Zie nr.7 e.v., hfdst. «Recht op onderwijs».

45 Cfr. BAUWENS L., *Wetgeving betreffende het middelbaar onderwijs*, Luik, 1955, blz. 258: «... Omtrent deze gebeurlijke toepassingen heeft de grondwettelijke macht alle feitelijke verwezenlijking aan de gewezen wetgevende macht overgelaten».

46 WIGNY P., *op. cit.* (1963) blz. 142.

47 *Répertoire pratique du Droit belge*, t.w. «Enseignement», dl. IV, Brussel, 1934, blz. 711, nr. 1.

48 MAST A., *Vrijheid van Onderwijs, Administratief Lexicon*, Brugge, s.d., blz. 10. Zie ook MOUREAU L., *Le retour à l'esprit constitutionnel unioniste*, in *L'Enseignement en Belgique*, Leuven, 1928, blz. 43-45.

49 DE SAN L., *Code de l'enseignement moyen en Belgique*, Liege, 1909, blz. 3. «En décrétant que l'instruction publique donnée aux frais de l'état sera régie par la loi, le législateur constituant a voulu que cet enseignement ne fût pas réglé par des simples ordonnances, que son organisation ne fût pas à la merci de l'arbitraire gouvernemental et des caprices du pouvoir, afin de donner par cela même des garanties efficaces à la liberté».

50 Conform aan dit gegeven aanziet auditeur BORRET in zijn verslag inzake beroep tot vernietiging van het K.B. van 24 december 1980 (rationalisatie-programmatie van het secundair onderwijs met volledig leerplan) als klassieke interpretatieregel waarop men beroep kan doen om te stellen dat de twijfel in het nadeel van de Koning moet uitvallen, dat de wetgevende macht niet te gemakkelijk mag geacht worden zich op de uitvoerende macht te hebben verlaten wanneer het een grondwettelijke vrijheid betreft, en deze door de grondwet zelf onder de bescherming van de wetgevende macht is geplaatst. Zie over de beperking van de grondwettelijke vrijheid door of krachtens de wet: (voor Nederland o.m.) het proefschrift van BURKENS M.C.B., *Beperking van grondrechten*, Deventer, 1971. Zie ook DEMBOUR, *Droit administratif*, Luik, 1972, blz. 90; BUTTGEBACH A., *Manuel de droit administratif*, Brussel 1966, blz. 66-67; zie ook desbetreffend de internationale verdragteksten waarover sprake in hfdst. «Recht op onderwijs», nr. 16.

51 *Contourennota van een toekomstig onderwijsbeleid*, discussienota ingediend in de Nederlandse Tweede Kamer door Minister VAN KEMENADE, en de Staatssecretarissen KLEIN en VEERMAN, Z. 1976-1977, nr. 13439 (Contourennota nr. 1) en nr. 14.425 nrs. 1 en 2. Geciteerde tekst is afkomstig van de tweede nota blz. 28.

52 Over terminologie: «Onderwijs op staatskosten verstrekt»: zie nr. 35.

53 Advies van de Raad van State bij wetsontwerp nr. 534, Doc., Kamer, Z. 1963-1964, nr. 534 - 1, blz. 6 en 7 (inzake leerstof van eindexamens).

54 Het onderwijs is niet begrepen in het algemeen bestuur in de zin van artikel 66, tweede lid G.W., maar wordt beheerst door een wettelijk statuut, bij toepassing van artikel 17 G.W., aldus arrest van de Raad van State, nr. 417, dd. 30 juni 1950, inzake FREDERICQ en c.s. (Arr. Adv. R.v.St., 1950, blz. 329 met korte noot: *Rec. jur. dr. adm.*, 1950, blz. 245 en Arrest van de Raad van State, nr. 961, dd. 23 juni 1951, inzake BROUERS (Arr. Adv. R.v.St., 1951, blz. 392; arrest nr. 1.527, dd. 28 april 1952, inzake VAN DE MOORTELE (Arr. Adv. R.v.St., 1952, blz. 397).

55 Cfr. ook GIRON (*Dictionnaire*, dl. II, t.w. «Instruction publique», blz. 279); vgl. artikel 2, nr. 3 van het decreet van 22 december 1789, derde sectie: «Le Roi est chargé, comme chef suprême de l'administration générale, de la surveillance de l'éducation publique».

56 BAUWENS L., *op. cit.*, blz. 259.

57 Zie hierover hoofdstuk «Opdrachten van de Staat».

58 Arrest van de Raad van State nr. 10.056, inzake HORNE en P.V.B.A. Instituut De Toekomst, dd. 30 mei 1963, Arr. Adv. R.v.St., 1963, blz. 459.

59 De wet van 27 maart 1964 (art. 12) houdende de begroting van het ministerie van Nationale Opvoeding en Cultuur valideerde de organisatie van het schriftelijk onderwijs over de begrotingsjaren 1959 tot 1963 evenals de wet van 5 maart 1965 op het schriftelijk onderwijs die, door toedoen van de terugwerking (art. 28) de Staat machtigde om het schriftelijk onderwijs vanaf 1959 te organiseren (Arrest van de Raad van State nr. 11.447 inzake P.V.B.A. Instituut De Toekomst, Arr. Adv. R.v.St., 1965, blz. 904; zie ook Arrest van de Raad van State nr. 17.071, dd. 12 juni 1975 inzake P.V.B.A. Instituut De Toekomst (Arr. Adv. R.v.St., 1975, blz. 573), en arrest nr. 16.325, dd. 26 maart 1974, inzake DEPONTHIERE (Arr. Adv. R.v.St., 1974, blz.).

59a DE VISSCHER P., *Proeve van logische interpretatie van de grondwettelijke Beginselen inzake Onderwijs*, s.l., 1954 (brochure uitgegeven door het «Comité voor Vrijheid en Democratie»), blz. 8. «Indien het niet steeds gemakkelijk is te zeggen wat men moet verstaan door een wettelijke regeling, dan is het nochtans zeker dat de wetgever niet in een stuk afstand kan doen ten behoeve van de uitvoerende macht van een bevoegdheid, waarvan de uitoefening hem persoonlijk werd toevertrouwd door de Grondwet. Om deze reden moet men als radicaal ongrondwettelijk bestempelen art. 3 van het wetsontwerp nr. 217 van 1 februari 1955 dat het volgende bepaalt: «De Koning (...) treft al de passende maatregelen om het rijksonderwijs te verbeteren en uit te breiden». Zie ook MAST A., *De geest en de methode van een Grondwetsherziening*, T.B.P., 1963, nr. 2, blz. 83.

60 Gecoördineerd bij het K.B. van 31 december 1953.

61 Arrest van de Raad van State nr. 3.593, dd. 14 juli 1954 inzake Edinghen, Arr. Adv. R.v.St., 1954, blz. 784. Zie echter ophefmakende problematiek van het *Rijkstechnisch onderwijs*, opgezet bij K.B.'s en de stelling van het Rekenhof dd. 29 december 1948, *Rec. Jurisprudence dr. adm. et Cons. d'Etat*, 1949, blz. 30 en noot van MATTON «De la compétence exclusive du législateur dans l'organisation de l'enseignement technique» en de navolgende wet van 29 juli 1953 (gewijzigd bij wet van 1 maart 1958).

62 Terzake schreef BAUWENS in *op. cit.*, blz. 263: «Het geldt dus terzake een soort van onvaste wettelijkheid, die steeds afhangt van de jaarlijkse stemming der nodige credieten, door de wetgevende macht».

63 Worden onder «Staat» in artikel 17 G.W. ook bv. de provinciale en gemeentelijke overheden begrepen?, hfdst. «Opdrachten van de Staat», nr. 38.

63a Advies van de Raad van State bij wetsontwerp nr. 717 inzake wijziging van de Schoolpactwet (m.b.t. rationalisatie- en programmatieplan voor het secundair onderwijs met volledig leerplan), Doc., Kamer, Z. 1980-1981, nr. 717 - 1, blz. 5.

63b Zo had het voorontwerp van wet tot hervorming van het regime van de toekenning der academische graden de verantwoordelijkheid aan de universiteiten zelf opgedragen om in collegiaal verband de toekenningsvoorwaarden van de graden vast te stellen, onder voorbehoud van de bekrachtiging ervan door de uitvoerende macht. Het initiatief voor het vaststellen van de benaming van de academische graden zelf zou toekennen aan de Hoge Raad voor het universitair onderwijs, op te richten bij artikel 2, § 2 van het ontwerp. Hierop deed de Raad van State in zijn advies van 12 juni 1981 opmerken: «Hoe dan ook, altijd blijkt dat de voorgestelde regeling betreffende de academische graden hierop neerkomt dat de bij art. 17, tweede lid van de Grondwet exclusief aan de wetgever toegekende bevoegdheid tot regeling van het op de staatskosten gegeven openbaar onderwijs, inzonderheid tot regeling van een als essentieel aan te merken grondslag van het universitair onderwijs, met name het oprichten van de academische graden (...) in werkelijkheid wordt overgedragen aan de Hoge Raad, die ten slotte naar eigen beoordeling en zonder enige bij de wet gestelde beginselen in acht te moeten nemen, zal beslissen welke academische graden zullen blijven bestaan of zullen worden opgericht. Zodanige afstand van bevoegdheid is strijdig met art. 17, tweede lid van de Grondwet» (niet gepubliceerd advies).

Dezelfde opmerking formuleerde de Raad van State ook bij andere beschikkingen.

64 Voormelde *Contourennota*, Zitting 1974-1975, nr. 13, 439, nr. 1-2, blz. 111. De verscheidene overheidsniveaus dienen aldus *complementair* op elkaar in te werken. De nota gewaagt van een herverdeling der taken en bevoegdheden in *neerwaartse en opwaartse zin* (blz. 112-116).

65 De uitdrukking « *Schoolpact* » werd niet geschikt geacht voor een grondwettelijke tekst en - op suggestie van Senator CUSTERS - werd dan de term *schoolvrede* gebezigd.

Hieronder is begrepen de wetten, besluiten, protocollen die de verhoudingen onder de diverse netten tot voorwerp hebben, dit is het Pact, de uitvoering en herziening ervan. (Cfr. Verslag-VAN BOGAERT, Doc., Senaat, Z. 1969-1970, nr. 402, blz. 22).

66 WIGNY P., *La troisième révision de la Constitution*, Brussel, 1972, blz. 147; DE STEXHE P., *La révision de la Constitution belge 1968-1971*, Brussel, 1972, blz. 87.

67 Hierover o.m. *Cahier hebdomadaire de C.R.I.S.P.*, nr. 663, dd. 28 november 1974, « L'éducation nationale ». Zie desbetreffend ook het arrest van de Raad van State, nr. 19.667, dd. 29 mei 1979, inzake DE GROOTE, Arr. Adv. R.v.St., 1979, blz. 612. De draagwijdte van het splitsingsbesluit m.b.t. de openbare dienst van het onderwijs, is beperkt in de zin dat de openbare dienst « nog steeds dezelfde onveranderd gebleven, niet gesplitste opdracht blijft welke gezamenlijk door de nederlandssprekende en franssprekende bewindslieden en ambtenaren moet worden vervuld », ook al geschiedt dit in een organisatorisch kader waarin nederlandse- en franssprekenden in een afzonderlijke bestuursseenheid (departement) worden gegroepeerd om ten volle te waarborgen dat *beide taalgemeenschappen op een voet van gelijkheid* bijdragen bij het vaststellen van het te voeren beleid en de juridische vertaling ervan, dat wordt rekening gehouden met de belangen van de *levensbeschouwelijke minderheden* in elk van de beide taalgemeenschappen en dat de *verwezenlijking* van het gezamenlijk aangenomen beleid voor iedere gemeenschap *door mensen van die gemeenschap* gebeurt.

De *schoolpactwetgeving* is nochtans één gebleven en nergens wordt aan de bestuursoverheid de machtiging gegeven de toepassing van die schoolwetgeving anders te doen gebeuren voor de taalgemeenschappen afzonderlijk. De organisatie van de Rijksinrichtingen en de *statutaire regelingen* moeten een *eenheid* blijven vertonen. Ondanks de tweeledige organisatie van het besturen van die ene organisatie blijft deze openbare dienst unitair, aldus dit arrest.

68 Verslag VAN BOGAERT, Doc., Senaat, Z. 1969-1970, nr. 402, blz. 19 e.v.; verslag-MEYERS, Doc., Kamer, B.Z. 1968, nr. 10-31/2°, vnl. blz. 8-9; TINDEMANS L., *De Culturele autonomie*, s.l., s.d., blz. 29; zie ook het door DE STEXHE P. (op. cit., blz. 89-91) genoemd « politiek akkoord » door de partijinstaties goedgekeurd op 19 januari 1972, dat onder het kapittel « Culturele autonomie » de bevoegdheden opsomt van de toenmalige cultuurraden inzake onderwijs (*regeerakkoord EYSKENS-COOLS en regeerakkoord LEBURTON-TINDEMANS-DE CLERCO dd. 26 januari 1973*); *Hand.*, Senaat, Z. 1973-1974, zitting van 22 november 1973, blz. 355; ook hoofdstuk VII van de « *Algemene Beleidsnota inzake Nationale Opvoeding* », Doc. Cultuurraad voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap, Z. 1973-1974, nr. 127 - 1, blz. 34-35, en *Hand.*, Cultuurraad, Z. 1973-1974, zitting van 15 januari 1974, blz. 169-171; « *Werkstuk betreffende art. 59bis van de Grondwet en de bevoegdheden van de Cultuurraden inzake onderwijs* », bijlage I bij begroting Nationale Opvoeding - Nederlands regime voor het begrotingsjaar 1978, verslag namens de Commissie voor Onderwijs, Doc., Cultuurraad voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap, Z. 1978-1979, nr. 4 - II, nr. 2, blz. 5 e.v. Zie ook de discussie opgezet door het toenmalig Kabinet DE BONDT (THUYSBAERT G., *De Cultuurraden en het onderwijs* ») in het T.B.P., 1978, blz. 288 e.v. en het antwoord van COLENBUNDERS, T.B.P., 1978, blz. 409 e.v.. Ook COLENBUNDERS G., *De Staatshervorming en de weerslag op het departement van Nationale Opvoeding en Cultuur*, T.B.P., 1979, blz. 387.

69 Doc., Cultuurraad voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap, Z. 1972-1973, nr. 52 - 1, blz. 41 (betreffende nederlandstalig openbaar bibliotheekwerk). De verenigbaarheid van art. 59 bis, § 2, 2° en art. 17 G.W. kan overigens reeds afgeleid worden uit het verslag-VAN BOGAERT (Commissie voor de Herziening van de Grondwet): « Wanneer nu de grondwetgever van 1969 beslist een taakverdeling in te voeren en het regelen van bepaalde materies zou laten gebeuren door de raden van senatoren, dan eerbiedigt men nog de bestaansgrond van art. 17 omdat deze regeling aan de uitvoerende macht onttrokken blijft. In deze interpretatie is er geen strijdigheid tussen het 2° van de opsomming van § 4, artikel 3bis en art. 17 » (Doc. Senaat, Z. 1969-1970, nr. 402, blz. 21).

De bevoegdheidsverdeling wordt wat art. 17 G.W. betreft niet als problematisch ervaren: SENELLE R., VAN DE VELDE E., *De residuaire bevoegdheden*, T.B.P., 1980, blz. 248 en 250.

70 B.S.P. en P.V.V. gaven hieraan volgende interpretatie: « De inhoud van het Schoolpact valt duidelijk onder de bevoegdheid van het nationaal parlement, zowel wettelijk als budgettair. Bij aanpassing van het Pact kunnen eventuele punten behandeld worden die onder de bevoegdheid van de Cultuurraden vallen. Voorstellen die betrekking hebben op deze onderwerpen worden verwezen naar de Schoolpactcommissie, die beslist of zij al dan niet tot het begrip schoolvrede behoren. De ondertekenende partijen zijn gebonden aan het Pact, waar zij ook zitting hebben, hetzij in het Parlement, hetzij in de Cultuurraden ».

Door de C.V.P. werd het volgende tegenvoorstel geformuleerd: «De in gemeenschappelijk overleg genomen maatregelen voor het Schoolpact en zijn herziening moeten vanzelfsprekend worden gezien in het raam van de instellingen zoals die voorkomen in de nieuwe Grondwet. Om deze reden beschouwen de ondertekenende partijen zich in elk geval gebonden door het akkoord in de verschillende instellingen waar zij vertegenwoordigd zijn, het weze in het Parlement of in de Cultuurraden».

Na nieuwe onderhandelingen en diverse ontwerpen, vermeldt het Protocol: «De in gemeenschappelijk overleg genomen maatregelen moeten worden gezien in het raam van de huidige instellingen en dit voor de duur van het toekomstig Schoolpact. Het is duidelijk dat elke partij haar vrijheid van beoordeling en kritiek behoudt betreffende de globale budgettaire politiek van de Staat; bij het ondertekenen van het nieuw Schoolpact aanvaarden de partijen nochtans solidair de verantwoordelijkheid voor de financiële gevolgen die de uitvoering ervan zal meebrengen».

71 Cfr. regeerakkoord LEBURTON («*Culturele autonomie*») en antwoord van de vice-eerste-minister (TINDEMANS), *Hand.*, Senaat, Z. 1973-1974, zitting van 22 november 1973, blz. 355; zie ook «*Mededeling van de regering over het algemeen beleid inzake onderwijs*», *Doc.*, Cultuurraad voor de Nederlandse Cultuurraad, Z. 1973-1974, nr. 127 - 1, blz. 35-36. *Hand.*, Cultuurraad voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap, zitting 1973-1974 (antwoord Minister CALEWAERT), blz. 169 e.v.

De vrijheid van keuze van onderwijs

72 Zie hfdst. «De vrije keuze in het Belgisch onderwijsbestel».

73 ORBAN A., *Le droit constitutionnel de la Belgique*, dl. III, Luik, 1911, blz. 499; zie ook THONISSEN, E., *op. cit.*, nr. 96; *Pandectes Belges*, tw. «Liberté de l'enseignement», dl. 59. Brussel, 1898, blz. 56.

74 Bij gebrek aan vader of moeder, zal een *voogd* worden aangesteld en treedt de Staat niet rechtstreeks op als «vervanger» van de ouders.

75 Cfr. DUGUIT, *op. cit.*, blz. 79.

76 Cfr. *Vade-Mecum van de Ouderverenigingen*, N.C.O.V., Brussel, 1974.

77 Arr. Adv. R.v.St., 1980, blz. 397.

77a Zie nr. 22.

78 Voornamelijk sedert de tweede schoolstrijd 1980, blz. 397. Vgl.: KOHNSTAMM Ph. A., De eigen aard van het Nederlandsche onderwijsstelsel, *Pedagogisch Tijdschrift - Forum voor Opvoedkunde*, 1976, nr. 1, blz. 4.

79 De wetgever is uitdrukkelijk uitgegaan van de *algehele* verantwoordelijkheid der ouders in het schoolgebeuren ook bij de voorbereiding van de wet op het buitengewoon onderwijs; zie hiervoor verslag-HENCKAERTS, *Doc.*, Senaat, Z. 1969-1970, nr. 396.

80 Arrest van de Raad van State, nr. 20.209, inzake HUWE en VAN LIERDE, voormeld. M.b.t. het voorwerp van geding: «dat het belang van ouders van schoolgaande kinderen betreffende benoemingen van het onderwijzend personeel erin bestaat dat de overheid een geschikt kandidaat - in geval van keuze, de meest bekwame kandidaat - zou benoemen; dat ouders er aldus belang bij hebben dat de benoeming van een lid van het onderwijzend personeel zou gebeuren op zijn minst met naleving van de wettelijke en reglementaire voorschriften betreffende de bekwaamheidsvoorwaarden».

81 *Op. cit.*, blz. 601.

82 Du BUS de WARNAFFE Ch., *L'école libre*, Leuven, 1932, blz. 12 e.v. en de beschouwingen doorheen het boekje SIMON A., *Notes sur l'éducation*, Brussel, 1937. Ook RIMANQUE K., *De levensbeschouwelijke opvoeding van de minderjarige - publiekrechtelijke en privaatrechtelijke beginselen*, Brussel, 1980, blz. 27 e.v., 139 e.v. Zie over *recht op onderwijs*: hoofdstuk III.

83 PERIN omschrijft dit aspect van de vrijheid van onderwijs als haar «*individueel aspect*», (*Cours du droit constitutionnel*, Luik, 1979, blz. 135).

84 Aldus *Les Pandectes belges*, tw. «Liberté de l'enseignement», *op. cit.*, blz. 56.

85 Cfr. DE GERLACHE, in HUYTENS E., *op. cit.*, dl. I, blz. 629.

86 Zie hierover de leerplicht-schoolplicht, nr. II, 23.

86a HUYTENS E., *op. cit.*, dl. I, blz. 634-635.

87 «Si des pères de famille, ignorants eux-mêmes et n'ayant aucune idée des avantages de l'instruction, négligent de la donner à leurs enfants; si la parcimonie en empêche d'autres de faire développer les facultés intellectuelles de ceux auxquels ils ont donné le jour, n'est-il pas indispensable qu'une autorité paternelle intervienne dans les transactions relatives à l'instruction primaire? L'éducation (...) est un devoir de la famille; l'éducation publique en est l'auxiliaire et le complément, elle est un devoir de la société; ce que le père ne peut point faire, la société l'achève ...». Aldus afgevaardigde DAMS, VAN OVERLOOP, *op. cit.*, blz. 286; HUYTENS, *op. cit.*, dl. I, blz. 632.

87a Ofschoon het om een onderwijsniveau gaat buiten de toepassingsfeer van het Schoolpact, is het navolgende belangrijk als illustratie van hoger uiteengezette beginselen.

87b Zie nr. 23.

88 VAN DER VEN, F.W.M., *Openbaar en bijzonder onderwijs samen?*, Groningen, 1974, blz. 37. Het initiatierect van de ondergeschikte besturen om onderwijs te organiseren werd gerechtvaardigd door de overweging dat zij best geplaatst zijn «in naam van de gezinshoofden».

89 Cfr. WIGNY P., *op. cit.* (1953), dl. I, blz. 364.

90 Over de term «inrichtende macht», zie hfdst. «Vrijheid van de gesubsidieerde instellingen».

91 Cfr. het synthesebeeld over onderwijs en onderwijsvernieuwing in Nederland, dat aan actualiteit niets heeft ingeboet (ook in ons land), in PONSIOEN, J.A., e.a., *Welvaart, Welzijn en Geluk, Een katholiek uitzicht op de Nederlandse samenleving*, 1963, Antwerpen; «Elk van de 'eigen kringen' roept tegenwoordig als het ware om het hardst, dat bij het 'Nederlands onderwijs' wil dienen. (...) ... dat betekent een relativisering van de 'eigen kring'. Dit betekent nog volstrekt niet een bagatellisering van het 'eigene', maar wel wijst het, naast een werkelijk eigen zelfstandigheid en verantwoordelijkheid, op een onderschikking van een geheel, dat groter en betekenisvoller is dan elk van de delen afzonderlijk. Dit betekent praktisch, dat de soevereiniteit, die men in het verleden aan de «eigen kringen» zo gaarne toedacht, niet meer zo absoluut is, maar slechts gezien kan worden in zijn verhouding tot de andere kringen en tot het geheel.»

92 WIGNY P., *op. cit.*, (1963), blz. 140.

93 Zie hierover nog nr. 30.

94 Zie hfdst. «Opdrachten van de Staat», afd. 2.

95 De Staat heeft ook, vanuit artikel 17 G.W. niet de plicht onvoorwaardelijk de volledige financiering van (gesubsidieerde) scholen op zich te nemen.

96 VANDER VEN F.W.M., *ibidem*, die het woord van IDENBURG citeert: «in de wijze waarop een volk de vraag van eenheid of verscheidenheid in het schoolwezen oplost, interpreteert het voor zichzelf en de anderen het wezen van zijn bestaan» (*Schets van het Nederlandse Schoolwezen*, Groningen, 1964, blz. 96).

97 Arrest van de Raad van State, nr. 19.672 dd. 31 mei 1979, inzake «Vrij Psycho-Medisch Sociaal Centrum Het Meetjesland» *Arr. Adv. R.v.St.*, 1979, blz. 634.

98 Zie voetnoot 72.

99 De termen in artikel 4 van de Schoolpactwet «aard van de opvoeding» werden verkozen boven «opvoedingstype», met het oog op overeenstemming met de gebruikte terminologie in de *Universele Verklaring van de Rechten van de Mens* (Doc., Kamer, Z. 1958-1959, nr. 199 - 2, blz. 5).

100 In België is de vrije keuze van de ouders niet louter herleid tot de keuze van de instellingen, zoals die keuze gewaarborgd is door de schoolwetgeving. De schoolwetgeving voert weliswaar een bevoorrecht stelsel in voor de ouders die *confessioneel* of *niet confessioneel* onderwijs wensen, maar de wetgeving belet geenszins scholen volgens een ander patroon op te richten en door de Staat te laten subsidiëren.

101 Artikel 8 en 8bis van de Schoolpactwet. Zo is in het organiek reglement van de studies in de Rijksinrichtingen voor middelbaar onderwijs ingeschreven dat enkel het gezinshoofd, de voogd of de persoon aan wie het toezicht over het kind is toevertrouwd, het recht heeft te beslissen dat het kind in een onderwijsafdeling of voor een niet-verplichte cursus of een keuzevak moet worden ingeschreven (art. 3 van het K.B. van 10 juni 1963).

102 Waar de lessen godsdienst-zedenleer *facultatief* zijn, en de studenten zelf kiezen of ze één van beide cursussen volgen dan wel géén van beide (art. 2 van de wet van 2 juni 1970).

103 Zie hfdst. «Vrije keuze», 35.

104 Cfr. eerste lid van artikel 83 en 84 van de bij het K.B. van 20 augustus 1957 gecoördineerde wetten op het lager onderwijs. «Met geldboete van 50 tot 500 frank gestraft, al wie, om een gezinshoofd ertoe te brengen *zijn kind naar een school te zenden of uit een school te trekken*, zich te diens opzichte schuldig maakte aan feitelijkheden, gewelddaden of bedreigingen, of hem deed vrezen dat hij zijn betrekking zou verliezen of zijn persoon, zijn familie of zijn fortuin aan enig nadeel blootstellen». (art. 83) «Met geldboete van 50 tot 500 frank wordt gestraft, al wie, om een gezinshoofd ertoe te bewegen *gebruik te maken van het recht het onderwijs te vragen in een gemeenteschool, zich te onthouden ervan gebruik te maken, een aanvraag te ondertekenen of ze terug te trekken*, gebruik heeft gemaakt, te zijnen opzichte, van feitelijkheden, gewelddaden of bedreigingen of hem mocht hebben doen vrezen zijn betrekking te verliezen of zijn persoon, zijn familie of zijn vermogen aan schade bloot te stellen». (art. 84). Zie ook i.v.m. *keuze godsdienst of zedenleer*: art. 8, zesde lid van de wet van 29 mei 1959. (Zie hfdst. «Vrije keuze», 70). *Les Pandectes belges* verwijzen naar de wet van 7 mei 1888: *het verlenen van een toelage aan behoeftigen kan niet worden afhankelijk gesteld van de*

voorwaarde de kinderen naar een bepaalde school te zenden (op cit., tw. «Liberté de l'enseignement», blz. 56 en 57, nr. 3 en 5).

105 Doc., Kamer, Z. 1974-1975, nr. 629 - 3, blz. 8.

106 Cfr. Doc., Kamer, Z. 1958-1959, nr. 199 - 1, blz. 8; zie hfdst. «Vrije keuze», 74.

107 Arrest van de Raad van State, nr. 8.589, dd. 18 mei 1961 inzake Institut «l'Avenir», v.z.w. tegen de Nationale Maatschappij Belgische Buurtspoorwegen. (Arr. Adv. R.v.St., 1961, blz. 437).

107a Zie ook nr. 16 e.v. i.v.m. het recht op onderwijs.

108 «Affaire relative à certains aspects du régime linguistique de l'enseignement en Belgique» Publ. Cour. Eur., serie A, Arresten van 9 februari 1967 en 23 juli 1968 (ten gronde).

109 Publ. Cour. Eur., serie A, vol. 23, blz. 25; Publ. Cour. Eur., serie B, vol. 21, blz. 43.

110 Men vindt in de voorbereidende handelingen voor het Aanvullend Protocol, geen enkele poging tot definitie van de termen «godsdienstig», «filosofisch», en de Commissie meent dergelijke definitie niet te moeten zoeken. Zij constateert evenwel dat op een gegeven ogenblik, gedurende bedoelde voorbereidende werkzaamheden, de tekst alleen de bescherming van de godsdienstige opvattingen beoogde, maar dat men er de filosofische opvattingen aan toevoegt, daarbij de agnostische opvattingen bedoelende. (Cfr. verslag van de Commissie bij de Belgische taalzaak, §379: Publ. Cour. Eur., serie B., vol. I, blz. 282.

111 Zie ook Publ. Cour. Eur., serie A, vol. 6, blz. 42-44 en 49-50 en Publ. Cour. Eur., serie A, vol. 23, blz. 25-26. Vgl. arrest van de Raad van State nr. 20.514, dd. 22 juli 1980, inzake STORMS (Arr. Adv. R.v.St., 1980, blz. 1052).

112 Cfr. J. DE MEYER, *La Convention Européenne des droits de l'homme et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, Heule, 1969, blz. 74-75, waar de auteur concludeert: «Les très longues discussions que les questions relatives à l'éducation des enfants soulevèrent au cours des travaux préparatoires des pactes internationaux ne font toutefois pas apparaître des divergences de fond par rapport à la règle formulée dans le protocole européen. Aussi bien que celui-ci, les textes des Nations Unies n'imposent pas à l'Etat l'obligation positive de fournir aux enfants une éducation conforme aux convictions des parents, mais ne l'obligent qu'à respecter la liberté de ceux-ci de l'assurer ou de la faire assurer».

Noteer dat ten tijde van de ondertekening van het eerste Protocol bij de E.V.R.M., de Nederlandse regering de verklaring aflegde dat benevens het respect voor de rechten der ouders, de Nederlandse Staat, «... if need the ensure the possibility of exercising those rights by appropriate measures» (opgenomen bij MEUWISSEN, H.M., *Het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden*, Zwolle, 1972, blz. 156). België maakte bij artikel 2 geen voorbehoud en legde geen verklaring af.

113 Cfr. VERDOODT A., *Naissance et signification de la déclaration universelle des droits de l'homme*, Leuven, s.d., blz. 252.

114 Zie hfdst. «Recht op onderwijs», nr. 18

115 Conseil de l'Europe, *Problèmes découlant de la coexistence des Pactes des Nations Unies relatifs aux Droits de l'Homme et de la Convention européenne des Droits de l'Homme*, Rapport du Comité d'experts en matière de droits de l'homme au Comité des Ministres, Doc., H (70) 7, 25 september 1970, blz. 42.

116 Op. cit., blz. 74.

117 Zie hfdst. «Recht op onderwijs», nr. 21.

De vrijheid om onderwijs te organiseren.

118 Bv. ROEST P., *Meisbeelden in het onderwijs*, *Pedagogisch Tijdschrift*, 1980, blz. 65-74; VAN EUPEN Th., e.a. *Waarden en normen in het onderwijs*, Boom, 1977; literatuurverwijzing in voetnoot (17) in ons verslag *Proeve van probleemstelling inzake verhouding kerk en onderwijs*, voor de studiedag over «Spanning en Ontspanning in de verhouding tussen Kerk en Staat» (K.U.L. 19 december 1979). In het kader van deze bijdrage kan nog verwezen worden naar de *Contourennota* 2 van VAN KEMENADE waarover elders sprake, die desbetreffend schreef (in reactie op binnengekomen stukken op *Contourennota* 1) «Ook wij zijn van mening dat die dimensie essentieel is in onderwijs, zij het dat de uitdrukkelijke aandacht voor waarden en opvattingen, voor levensovertuiging en visie op zingeving van het menselijk bestaan, in het bijzonder onderwijs op andere wijze gestalte moet en kan krijgen dan in het openbaar onderwijs. Maar in beide is ze essentieel en onontkoombaar. Want onderwijs is en kan niet neutraal zijn, niet waardenloos. In de leermiddelen, in het gedrag van de leraar, in de verhoudingen tussen de leerlingen, in de wijze waarop wordt les gegeven komen altijd, meer of minder expliciet, waarden, opvattingen en houdingen tot uitdrukking. Waarden die met de levensovertuiging, maar ook waarden die met de maatschappelijke stellingname

te maken hebben. (...) Juist daarom zullen we in dit betoog deze vormingsdimensie niet afzonderlijk noemen naast de drie bovenstaande, omdat ze er niet naast staat, niet af te zonderen is, maar, meer of minder expliciet, door alle andere doelstellingen heenloopt, daar kleur aan geeft. Dat is ook in wezen de grondslag van de onderwijsvrijheid en van de aard van ons onderwijsbestel, waarin bijzonder en openbaar onderwijs juist hierom elk hun eigen plaats en functie hebben». (l.c. blz. 15).

119 MATHON, t.w., «Liberté de l'enseignement» in *Catholicisme, Encyclopédie publiée sous la direction du Centre interdisciplinaire des Facultés catholiques de Lille*, Parijs, 1973, dl. XXX, blz. 653.

120 HUYTENS E., op. cit., dl. I, blz. 626, 627, 634, 635. *Les Nouvelles*, La Constitution, nr. 232. Het afweren van elk autoritarisme is overigens de «geest», «une certaine idéologie» van de ganse Belgische Grondwet: VANWELKENHUYZEN A., *La constitution belge: objet et structure, Rapports belges au IXe Congrès de l'Académie internationale de droit comparé*, Brussel, 1974, blz. 378.

121 Zo schreef *Les Pandectes belges* nog: «La liberté de l'enseignement s'applique à toutes les matières. Elle existe pour l'enseignement des sciences comme pour celui des lettres, pour l'enseignement des arts comme moyen pour celui des métiers, pour l'enseignement supérieur comme pour l'enseignement moyen en pour l'enseignement primaire». (Op. cit., tw. «Liberté de l'enseignement», nr. 7. Artikel 3, § 1 van de Schoolpactwet somt daarom de onderwijsvormen en -niveaus op, enkel wat oprichting van inrichtingen door de Staat betreft, wier onderwijsregeling immers steunen moet op een wettelijke beschikking.

122 Cfr. *Code général de l'enseignement primaire en Belgique*, Lier, 1914, blz. 5 en 8; *Code général de l'enseignement primaire et normal* (eerste boekdeel, «Partie Doctrinale»), Brussel, 1923, blz. 5 tot 7.

123 Zie ook nr. 3. ORBAN wijst erop dat als ongrondwettelijk dient aangezien te worden de wet die zou voorschrijven dat een strafrechtelijke veroordeling het verbod om te onderwijzen als gevolg heeft (op. cit., dl. III, nr. 206); *Les Nouvelles* wijst erop dat deze vrijheid principeel toekomt ongeacht de nationaliteit (op. cit., nr. 235). Ook: NOTERDAEME J., *De Belgische Grondwet*, Antwerpen, 1956, blz. 42.

124 Artikel 10 van het Europees Verdrag; artikel 19 van de Universele Verklaring; artikel 18 van het Internationaal Verdrag.

125 Aldus artikel 9 secundo van het Europees Verdrag; artikel 18, tertio van het Internationaal Verdrag.

126 Cfr. SUY E., *Beschouwingen. Het Arrest van Straasburg over de taalregeling in het Belgisch Onderwijs*, T.B.P., 1968, blz. 241.

127 DELPEREE F., op. cit., blz. 212.

128 Zie hoofdstuk «Vrijheid der gesubsidieerde instellingen».

129 Over de «pedagogische vrijheid»: zie *ibidem*, afdeling III.

130 Deze opdeling wordt wel aangehouden bij DAELEMANS A., *Schoolpactbeginselen en opties voor een toekomstig onderwijsbeleid in Liber Amicorum Robert HOUBEN*, Leuven, 1980, blz. 139 en 142, en DELPEREE op. cit., blz. 213.

130a *La liberté d'enseignement. Guide juridique de l'enseignement privé associé à l'Etat par contrat*, Parijs, 1978, blz. 15.

130b Cfr. BELJON R., DE JONGHE L., *Vrijheid van Onderwijs, beleden en bestreden II, Pedagogisch Tijdschrift*, 1980 nr. 10, blz. 604. Dit geldt nu principieel voor de gesubsidieerde (vrije en officiële) onderwijsinstellingen. Ook voor de lokale Rijksschool kan t.a.v. het Ministerie van Nationale Opvoeding sprake zijn van een zekere, zij het beperkte, pedagogische vrijheid, doch dit valt buiten het bestek van deze verhandeling.

131 Zie nr. 35.

131a Over het vrij niet-confessioneel onderwijsinitiatief: zie o.m. UYTTEBROUCK, A., *L'université libre de Bruxelles et l'enseignement privé non confessionnel*, in *Histoire de la Laïcité*, Brussel, 1979, vnl. blz. 201-219. Hieromtrent ook BOON H., *Enseignement primaire et alphabétisation dans l'agglomération Bruxelloise de 1830 à 1879*, Leuven, 1969, blz. 27 en 32; DE VROEDE M., op. cit., blz. 389. Of (gesubsidieerd) confessioneel niet-katholiek onderwijs, bv. BOON H., *ibidem*, blz. 186 e.v.

131b Zie hfdst. «Vrije keuze», nr. 17.

132 Cfr. BERTHELEMY H., *Droit administratif*, Paris, 1920, t.a.v. de wet van 15 maart 1850: «La libre concurrence qu'on croyait établir en 1850 a abouti à l'institution de deux monopoles. Elle a enfanté (...) une division artificielle et fâcheuse (...): la France qui croit, en face de la France qui doute. Le maintien du monopole n'eût impliqué ni la foi ni le doute» (blz. 824). Noteer wel dat het grondwettelijk stelsel van vrijheid van onderwijs in Frankrijk verschilt van het Belgisch: zie o.m. PLOUVIN J.-Y., *La notion «des principes fondamentaux de l'enseignement» au sens de l'article 34 de la Constitution et la liberté de l'enseignement*, *Revue du droit public*, 1979, nr. 1, vnl. blz. 64-68. Een der belangrijkste

verschilpunten blijft de mogelijkheid om de oprichting van een school te beletten («droit d'opposition»): zie o.m. TROTABAS L., *La création de nouveaux ordres des juridictions et les attributions des conseils de l'enseignement, Etudes juridiques, offertes à L.J. De la Morandière*, Parijs, 1964, blz. 585-586.

133 De nota, dd. 6 februari 1981, gaat uit van «De Appeltuin» (Leuven), «De Weide» (Erpe), «De Buurt» (Gent) en «'t Speelhuis» (Heule) onder de titel: «*Onafhankelijke schoolprojecten voelen zich bedreigd. Geen vrijheid van onderwijs zonder bestaansmiddelen*»; de nota verwijst naar nog andere schoolprojecten (Kortrijk, Genk, Antwerpen) en de Steinerscholen (Antwerpen, Gent, Brugge, Hasselt) en vraagt om de subsidiëring *a rato* van het aantal leerlingen. (In bijlage bij deze nota bevindt zich een projectbeschrijving van eerstgenoemde schoolprojecten).

133a Het aantal van deze scholen (buiten de *schoolnetten*) is zeer gering. Er bestaan zowat vijf Steiner-scholen, drie scholen gestoeld op de institutionele pedagogiek van FREINET, en één Decroly-school. Voor een eerste kennismaking: VAN DER MEER, e.a. *Onderwijskundigen van de twintigste eeuw*, Amsterdam, s.d. en de artikelenreeks van DE KEYZER C., in *Impuls*, jaargang 1981.

134 In een nota dd. 15 mei 1980 (afkomstig van groep «onafhankelijke onderwijsprojecten» over de *onafhankelijke onderwijsvernieuwingen*) wordt gesteld: «Deze scholen baseren hun werking op diverse maatschappelijke doelstellingen, filosofische opvattingen en pedagogische inzichten die in de grote onderwijsnetten niet of te fragmentair aan bod komen. Een maatschappij die haar burgers maximale kansen wil geven om hun opvattingen en overtuigingen op een democratische wijze tot hun recht te laten komen, moet ook hun recht erkennen op de ontwikkeling van onderwijsvormen die daarbij aansluiten (cfr. het grondwettelijk recht op vrijheid van levensbeschouwing, van meningsuiting en van onderwijs). Dit houdt in dat personen, die hun kinderen niet in een «confessionele», maar ook niet in een «neutrale» school opgevoed willen zien, een keuzemogelijkheid moeten hebben die past in hun levensvisie en correspondeert met hun pedagogische en didactische inzichten. Het naast elkaar bestaan en elkaar beïnvloeden van diverse pedagogische richtingen en het verantwoord (d.w.z. doordacht en deskundig) werken met bij uitstek kindgerichte en ervaringsgerichte nieuwe onderwijsvormen kan alleen maar verrijkend zijn voor de algemene pedagogische inzichten in een gemeenschap en voor onderwijsvernieuwing in het bijzonder.» Slechts wanneer deze beantwoorden aan de wettelijke vereisten, kunnen zij beroep doen op subsidiëring of erkenning.

135 Zie hierover hoofdstuk «gelijkheid», afdeling III, (vn. 137).

136 De besprekingen in de Nationale Schoolpactcommissie over 717bis, 717ter, ..., resulteerden uiteindelijk in *Doc.*, Kamer, Z. 1980-1981, en 717 - 2 («Amendementen» voorgesteld door de regering). Het verbod van preventieve maatregel, samengelezen met het moderne begrip recht op onderwijs en het gelijkheidsbeginsel maakt de bevoegdheden van de *Planificatiecommissie* (art. 1 van voormeld ontwerp) problematisch inzake de conformiteit met art. 17 G.W.; zoals zulks geldt voor de mogelijke uitsluiting uit subsidiëring om ideologische of pedagogische redenen en art. 6 en 6bis G.W.

137 Aan de «Gelijkwaardigheid der als geldig erkende vormen van onderwijs» wordt een afzonderlijk hoofdstuk gewijd.

138 Artikel 1, al. 2, primo.

139 Zie afdeling I van in vn. 137 vernoemd hoofdstuk.

140 Over de sanctionering: nr. 36 van hfdst. «Vrijheid van de gesubsidieerde instellingen».

141 Zie artikel 10, §2.

142 *Ibidem*, nr. 52.

143 Artikel 2, littera b van deze wet.

144 Zie ook artikel 24, §2 van deze wet. De wet van 27 juni 1921 bood de mogelijkheid aan verenigingen van personen zonder winstoogmerk om rechtspersoonlijkheid te verwerven. Zij verplichtte echter die verenigingen niet, die rechtspersoonlijkheid te verwerven. Indien zij feitelijke verenigingen blijven, dan gelden voor hen de gewone rechtsregel voor feitelijke verenigingen. Schoolcomités zonder rechtspersoonlijkheid hoeven niet als «verantwoordelijken» te worden erkend door de Staat, zij dragen hun verantwoordelijkheid zodra zij een school oprichten of beheren.

145 De term «inrichtende macht» is ook vanuit taalkundig oogpunt slecht gekozen en een volstrekt on-Nederlandse benaming (cfr. «pouvoir organisateur»). In standaard-Nederlands heet dat het *bevoegd gezag*; beter ware ook *schoolbestuur*.

146 Op «inrichtende macht» wordt later in deze verhandeling nog ingegaan i.v.m. de subsidiëringvereisten voor scholen; zie hfdst. «Vrijheid der gesubsidieerde instellingen», nr. 36.

147 Zie nog over het huisonderwijs, hfdst. «Recht op onderwijs», nr. 36.

148 Zoals gewijzigd door artikel 22 van de wet van 6 juli 1970.

- 149 Zulks dient te geschieden volgens regelen te bepalen bij K.B., genomen op advies van de Hoge Raad voor het buitengewoon onderwijs. (K.B. van 7 februari 1974).
- 150 Overeenkomstig het advies van de bevoegde commissies van advies voor het buitengewoon onderwijs.
- 151 Arrest van de Raad van State, nr. 1.749. dd. 10 juli 1952, inzake DAUMERIE. *Arr. Adv. R.v.St.*, 1952, blz. 796.
- 152 *Contra* SENELLE die dit onderscheid niet maakt: «Vrijheid van onderwijs betekent vrije schoolkeuze, ze gaat gepaard met leerplicht door de wetgever voorgeschreven (...). Dat verplicht schoolbezoek beperkt wel de vrijheid van de ouders maar vestigt een waarachtig recht op onderwijs voor iedere toekomstige burger» (*Commentaar op de Belgische Grondwet, Teksten en Documenten*, Brussel, 1974, blz. 40).
- 153 En elders: «Alhoewel om grondwettelijke redenen het huisonderwijs nog is toegestaan, wordt het accent toch gelegd op het belang van de ontwikkeling van de kinderen in schoolverband».
- 154 Huisonderwijs, uitgenomen o.m. voor minder-validen, is tot verdwijnen veroordeeld, maar moet principieel gehandhaafd blijven omwille van artikel 17 G.W. Er is sociologisch onderzoek vereist inzake de statistische omvang van het verschijnsel; voor enige gegevens, zie nr. 11, 36.
- 155 «Huisonderwijs» kan evenwel een andere betekenis bekomen in het licht van sommige voormelde onderwijsprojecten (bv. «de Appeltuin») opgericht spijs de sanctie van de wet van 8 juli 1966 houdende tijdelijke opschorting van de onderwijsnetten.
- 156 Zie hfdst. «Recht op onderwijs», nr. 34.
- 157 BELTJENS G., *La Constitution Belge révisée*, Luik, 1894, blz. 290.
- 158 Zie hoofdstuk «Vrijheid der gesubsidieerde instellingen».
- 159 Zie nr. 8 hoofdstuk «Opdrachten van de Staat».
- 160 Nr. 52 hfdst. «Vrijheid der gesubsidieerde instellingen».
- 161 Senaat, 30 april 1914, *Pasinomie*, 1914, blz. 182; ook *Doc.*, Senaat, Z. 1913-1914, nr. 57, blz. 61.
- 162 Cfr. BAUWENS L., *op cit.* (1923), blz. 56.
- 163 Cfr. CAMBIER C., *Droit administratif*, Brussel, 1968, blz. 45: «L'enseignement qui (...) n'est point consacré par la délivrance de diplômes légaux échappe à l'inspection des services publics de l'enseignement». Ook MAST: «Hoe meer het vrij onderwijs op staatskosten wordt gegeven hoe meer het door de wet zal worden geregeld...» (*Overzicht van het Belgisch grondwettelijk recht*, Gent, 1981, blz. 54). Auteur voegt er wat mistroostig doch niet gans terecht aan toe: «Dit grondrecht wordt thans minder gehouden voor een middel dat ten dienste staat van een bepaalde levensopvatting, dan wel als een procédé om de vrijheid, die als een doel op zichzelf wordt beschouwd, te dienen». Zie ook nr. 36 en hfdst. «Vrijheid der gesubsidieerde instellingen».
- 164 *Contra*: DE VISSCHER P., *Droit public*, Leuven, 1972, blz. 179.
- 165 Zoals gewijzigd door artikel 4 van de wet van 31 juli 1975.
- 166 Gelijkaardig aan het leerplan van het Rijksonderwijs of een door de Minister goedgekeurd leerplan.
- 167 Cfr. het arrest van de Raad van State nr. 1.749 dd. 10 juli 1952, voormeld.
- 168 Zie nr. 8 hfdst. «Vrijheid der gesubsidieerde instellingen».
- 169 Over het juridisch procédé van erkenning, zie nr. 52 hfdst. «Vrijheid der gesubsidieerde instellingen».
- 170 Zie nr. 23.
- 171 Voorheen heette het Ministerie van Nationale Opvoeding (o.m.) Departement van Openbaar Onderwijs! De (liberale) regering besliste in 1879 tot oprichting van een afzonderlijk Ministerie van Onderwijs. Door de nieuwe (katholieke) regering werd in 1884 dit departement prompt weer afgeschaft. De bevoegdheid over het onderwijs viel de Minister van Binnenlandse Zaken toe. Een tweede vorm van autonoom beheer werd ingevoerd bij K.B. van 2 mei 1907 tot oprichting van het Ministerie van Kunst en Wetenschappen, vanaf 1932 omgevormd in het Ministerie van Openbaar Onderwijs en in 1961 in het Ministerie van Nationale Opvoeding en Cultuur. Over het wedervaren van dit departement: MOLITOR A., *L'Administration de la Belgique*, Brussel, 1974, blz. 24-25; LORY J., *op. cit.*, dl. I, blz. 241-242 en blz. 629 e.v. Zie ook Studiecentrum tot hervorming van de Staat, *De Hervorming van de Staat*, Brussel, 1937, blz. 36, 39; COULON M., *L'éducation telle qu'elle fut*, Brussel, 1970, blz. 456.
- 172 *Les Nouvelles*, *op. cit.*, blz. 100, nr. 220; P.B., tw. «Liberté d'enseignement» nr. 1; HUYTENS E., *op. cit.*, dl. IV, blz. 339.
- 173 Cfr. ook SIMON A., *Problèmes et réalisations scolaires en Belgique*, in *Structures et régimes de l'enseignement dans divers pays*, Brussel, 1964, blz. 82 en 86, die er zelf aan toevoegt: «Si, dans la

suite et tout particulièrement durant ces dernières années, le terme « privé » a été réservé à l'enseignement libre, c'était à la suite d'une tendance étatique inspirée par le libéralisme: devait être considéré comme public le seul enseignement qui, privilégié de fait, fût celui qui sauvegardât la neutralité et confirmât le droit primaire de l'Etat en matière d'instruction».

172a In de loop van de besprekingen van het Nationaal Congres was voorgesteld om het preceptoraat (grondwettelijk) te verbieden. In deze zin luidde een versie van het ontwerp-artikel 109: «L'enseignement est libre; toute mesure préventive est interdite; il doit être donné publiquement».

Deze interpretatie gold ook onder het Frans bewind: zo schrijft de *Pasinomie*, 14de deel (eerste versie), als commentaar bij het voormeld decreet van 17 maart 1808 (zie nr. 2): «L'expression école publique étant prise par opposition à l'enseignement domestique». Hieromtrent schreef ORBAN: «Nul doute que le premier alinéa de l'article 17 vise l'enseignement public libre. Impossible de refuser cette qualification aux écoles non fermées s'adressant non à tels enfants individuellement déterminés, mais à tous les enfants et à toutes les familles» (op. cit., dl. III, blz. 485).

173 Alzo stelt VAN OVERLOOP «l'enseignement libre» gelijk aan «autre qui celui donné aux frais de l'Etat» (op. cit., blz. 292). P.B., tw. «Enseignement public et privé», nr. 6, Brussel, 1891, dl. 36: «l'instruction donnée aux frais de l'Etat, c'est-à-dire, du gouvernement, de la province ou de la commune»; onjuist bij MOUREAU L., op. cit., blz. 46, voetnoot 1 en LORY J., op. cit., dl. I, blz. XIX. Inzake de gebruikte terminologie ook GREYSON E., *L'enseignement public en Belgique. Aperçu historique et exposé de la législation*, dl. II., Brussel, s.d., blz. XVIII; SIMON A., op. cit. 1949, blz. 87. Onjuiste vertaling in: *Doc., Senaat, Z. 1969-1970*, nr. 402, blz. 20, 3de al.

173a *Het wettelijk Schoolregiem in België*, refereert voorgebracht op het Vle Katholieke Congres van Mechelen, Sectie Onderwijs, s.l., s.d., blz. 5.

174 *Doc., Kamer, Z. 1970-1971*, nr. 763 - 1, blz. 14.

174a Vermits openbaar onderwijs («instruction publique») zowel «officieel» als «vrij» zijn kan, maakte het voorlopig Bewind onderscheid tussen openbaar onderwijs op staatskosten verstrekt («instruction publique aux frais de l'Etat», dit zijn de écoles du gouvernement) en de vrije scholen (écoles libres). Slechts later plaatste men de officiële scholen (dit zijn niet de scholen waar onderwijs gesubsidieerd wordt verstrekt, doch door de Staat ingericht) tegenover het (vrij) onderwijs dat ongehinderd gebruik maakt van de vrijheid van onderwijs: SIMON, A., op. cit. (1951), blz. 26-27.

175 Cfr. VELU, J., *Notes de droit public*, vol. III, Brussel, 1979, blz. 936.

176 VAN LEEMPUT L., komt in zijn bijdrage «De vrijheid van onderwijs», *De Vlaamse Gids*, 1981, nr. 5, blz. 71 vanuit een verkeerde analyse van de term «(openbaar) onderwijs, op staatskosten gegeven» tot het besluit dat alle openbaar onderwijs op staatskosten gegeven wordt, op voorwaarde echter dat de wetgever daartoe beslist... Hieruit trekt de auteur volgende - aantrekkelijk maar daarom niet correct - gevolg: «De tweede paragraaf van artikel 17 is dus een mes, dat aan beide kanten snijdt: hij waarborgt niet alleen de absolute gelijkheid van alle openbare, onderwijsnetten, maar hij beperkt tegelijkertijd deze gelijkheid, want de wetgever beslist erover» (ibidem).

Over de opdrachten van de overheid inzake onderwijsverstrekking en de voorwaarden van een bestaande behoefte, zie nr. 22 hfdst. «Opdrachten van de Staat».

177 Zie nr. 5 en 17, ibidem.

178 VAN MEERTEN A., e.a., Antwerpen, 1974, blz. 200.

179 In de verscheidene opeenvolgende ontwerpen wordt het onderwijs dat niet in een gewone onderwijsinrichting wordt verstrekt, buitengewoon onderwijs genoemd. Deze benaming werd reeds gebruikt in de wet van 30 juli 1963 houdende taalregeling in het onderwijs. Daarentegen is er in de wet van 8 april 1965 betreffende jeugdbescherming sprake van «bijzonder» onderwijs (art. 37, 2°, a). In zijn advies gebruikt de Raad van State zelfs de term «speciaal onderwijs» (*Doc., Senaat, Z. 1969-1970*, nr. 151, blz. 31). *Doc., Kamer, Z. 1969-1970*, nr. 609, blz. 8 en 21 herinnert eraan dat het buitengewoon onderwijs geen apart onderwijsniveau vormt, (maar dus - conform de wet van 6 juli 1970 - gegeven kan worden op voorschools, lager en secundair onderwijsniveau). Omdat de term «buitengewoon» te veel duidde op een apart geheel, waarbij de «nadruk lag op het buitengewoon en niet op het onderwijs», gebruikt de *Contourennota* van VAN KEMENADE, waarover hoger reeds sprake, welbewust de term «speciaal» (blz. 41 van deze nota).

De wet van 6 juli 1970 bezigt de term «gehandicapte» (art. 1, al. 1). Passender lijkt de terminologie aangewend in de wet van 29 juli 1953 op het technisch onderwijs, en waar de zogeheten speciale scholen en leergangen worden ingericht, die regelmatig onderwijs verstrekken bestemd voor (maatschappelijk, lichamelijk of geestelijk) geremde leerlingen (art. 6 en 10).

Art. 22, § 3 van de wet van 6 juli 1970 wijzigde art. 2, 2° van de gecoördineerde wetten op het lager onderwijs, waar uitzondering gemaakt werd voor de schoolplicht t.a.v. zogenaamde niet-opvoedbare abnormalen. Over de terminologie: gehandicapte - minder-valide: zie VAN BUGGENHOUT B., *Het juridisch statuut van de minder-valide*, Gent, 1975, blz. 18-26.

179a In deze zin ook PAUWELS J.L., *Universitaire terminologie, Verslagen en Mededelingen van de Koninklijke Vlaamse Academie voor Taal- en Letterkunde*, Gent, 1967, aflevering 5-6-7-8, blz. 314-315.

180 *Wetgeving betreffende het middelbaar onderwijs, op. cit.*, blz. 260. Zie ook *Het lager onderwijs en het bewaarschoolonderwijs*. Brussel, 1964, blz. 24-25.

181 Het begrip «*bijzonder*» onderwijs werd reeds eerder aangewend in de onderwijsreglementering: zo stelde bv. de wet van 29 juli 1953 tot regeling van het technisch onderwijs, zoals nadien gewijzigd, in artikel 1 dat het technisch onderwijs gegeven wordt in aangepaste instellingen ingericht door de openbare besturen of door het *privé-initiatief*. Het bijzonder onderwijs wordt gegeven in de inrichtingen opgericht door personen of verenigingen van personen die belang stellen in zijn ontwikkeling of vooruitgang.

HOOFDSTUK II

HET RECHT OP ONDERWIJS

I. Inleiding

1 Zie nr. 38.

2 Zie nr. 7.

3 En hier allicht past de bedenking dat de politiek-levensbeschouwelijk geladen context in schoolzaken zich lijkt te hebben ingebet in de socio-culturele sfeer.

4 *Les libertés publiques*, Parijs, 1972, blz. 356.

5 *De Contourennota van een toekomstig onderwijsbestel*, (Nederlandse Tweede Kamer, Z. 1974-1975, nr. 13.459, nr. 1-2, blz. 28 en 14.425, nr. 1-2, blz. 32) begrijpt onder « leerrecht » het recht op verdergaande vorming en opleiding voor allen binnen de grenzen die een rechtvaardige verdeling van onderwijskansen daaraan stelt.

6 Welke lang niet altijd de financiële of materiële kant van het onderwijs betreffen. Bovendien de wet van 19 juli 1971 op het secundair onderwijs kan o.m. verwezen worden naar de wet van 8 juni 1964, die uitging van de bekommernis de kansen van elke leerling ongeacht zijn sociale afkomst en de mogelijke beïnvloeding daarvan of om studiekeuze op het secundair niveau. (Tot dan was de toegang tot de universiteit in feite beperkt tot de gediplomeerden van de « oude » afdelingen.)

7 « De sociale herkomst heeft, zowel voor de mannen als voor de vrouwen, een beduidende invloed op de studiekeuze », aldus Y. DE LANOO, *De sociale herkomst van de Leuvense studenten II, Politica*, 1978, blz. 231, die in zijn besluit de vraag onbeantwoord laat: « Kan nu de teruglopende participatie uit het lager socio-professioneel niveau geïnterpreteerd worden als een failliet van de democratiserende maatregelen (studiebeurzen, studieleningen, uitbreiding van het stelsel van de kinderbijlagen, omnivalentie van de diploma's van het hoger middelbaar onderwijs, het terugbrengen van het inschrijvingsgeld tot een symbolische bijdrage, enz...) temeer daar de partiële gegevens betreffende de gespreide instellingen en kandidaturen waarover men beschikt er geenszins op wijzen dat de sociale herkomstpatronen daar gunstiger zijn voor de lagere socio-professionele categorieën ». (*Idem*, blz. 232). Zie algemeen: VERBRUGGHE B., DU LAING, L. e.a. *De democratisering van het onderwijs, het ontnuchterend ontwaken uit een al te mooie wensdroom, De gids op maatschappelijk gebied*, juni-juli 1977, blz. 491-514. Wegens de lopende *longitudinale* onderzoeken beschikt men vooralsnog niet over duidelijke gegevens en de bestaande partiële onderzoeken betreffen overwegend het *universitair* onderwijs. (bv. VERHAEGHE H., *Democratiserende invloed van het Limburgs universitair Centrum*, Diepenbeek, 1979). Cfr. verschillende elementen van probleemstelling nog steeds actueel: LAFITTE P., *Le paradoxe de l'égalité*, Parijs, 1987, inzake onderwijs, blz. 51-90. Algemene probleemstelling: VAN POUCKE J., *De inhoud van het onderwijs op maatschappelijke ongelijkheid*, *Pedagogisch Tijdschrift*, 1979, nr. 7, blz. 387 e.v. Zie in het bijzonder ook: BILLIET J. en NIZET J., *L'égalité des chances ou la grande illusion*, *La Revue Nouvelle*, 1974, nr. 9, blz. 145-156; BOLLEMAN T.G., *Het sociaal belemmerde kind*, Groningen, 1969; BONTE A., *Democratisering van de toegang tot het hoger onderwijs: een verkenning in Oost-Vlaanderen*, Gent, 1969; BONTE A., *Het scholingspeil van de jonge volwassenen in Vlaanderen* (niet gepubliceerde nota), 1982; BONTE A., VAN BIESEN E., *Tewerkstelling na de universiteit, De gids op maatschappelijk gebied*, 1981, nr. 3, blz. 225-236; BOSMANS W., *Demokratisering van het hoger onderwijs. Pleidooi voor een andere aanpak, Kultuurleven*, 1979, nr. 8, blz. 696-711; BOTS M., *Gelijkheid van kansen op onderwijs en permanente vorming, De Vlaamse Gids*, 1974, nr. 7, blz. 54-61; BOURDIEU P., PASSERON J.C., *L'examen d'une illusion*, *Revue française de sociologie*, 1968, blz. 227-253; BOUVERNE-DE VIE M., e.a., *Marginalisering en Welzijnszorg*, Brussel, Programmatie van het Wetenschapsbeleid, 1978 (Rapporten 17 A, B, C); CLAEYS P.C., *Onderwijsstructuren en sociale mobiliteit*, Leiden, 1966; CLAEYS P.C., *Gelijke kansen, De gids op maatschappelijk gebied*, 1971, nr. 9, blz. 711-726; CLAEYS P.C., *Sociale ongelijkheid en onderwijskansen. Onderwijsopbouwwerk: een alternatief, De Nieuwe Maand*, 1975, blz. 606-623; CLAEYS P.C., VAN DIETEN J., *School onder schot. Een verantwoording van het hoe en waarom van de democratisering van het onderwijs en de rol van de ouders daarin*, Antwerpen, 1977; CLAEYS U., *Universitair onderwijs als mobiliteitskanaal*, Leuven, 1974; Centrum voor Sociaal-pedagogisch onderzoek, *Onderzoek kleuterontwikkeling en beïnvloedende factoren*, Deelrapport 6: *De invloed van gezinsmilieu op kleuterontwikkeling*; deelrapport 8: *De relatie tussen de testresultaten en de gezinsgegevens en de uitslag op de reken- en taalproef 1e leerjaar*, Leuven, 1981-1982; DE BLENDE H., e.a., *Ongelijke onderwijskansen, De Nieuwe Maand*, 1975, nr. 10, blz. 589-652; DE CLERCQ B.J. e.a., *Feitelijke ongelijkheid en gewenste gelijkheid, Kultuurleven*, 1972, nr. 7, blz. 642-655; DE LANOO I., *Stratifikatieproblemen en democratisering van het universitair onderwijs*, Antwerpen, 1969; *Id.* *Sociale herkomststrends in de Belgische Leuvense studentenbevolking, periode 1964-1980*, K.U. Leuven, 1982; DELEECK H., *Ongelijkheden in de welvaartstaat*, Antwerpen, 1977; *Id.* e.a., *Sociale verdeling van de overheidsuitgaven voor onderwijs*, Brussel, Programmatie van het Wetenschapsbeleid, 1981 (Rapport 8 B); *Id.*, *De democratisering van het hoger onderwijs: feiten en middelen, De gids op maatschappelijk gebied*, 1981, nr. 6-7, blz. 507-533; *Id.*, e.a. *De sociale zekerheid tussen droom en daad. Theorie, onderzoek, beleid*, Antwerpen, 1980; DEWAELE A., e.a.

Gezin en Opvoeding. *Sociale klasseverschillen in gezinsrelaties en opvoedingsstijl*, Leuven, 1981; HOORNAERT J., *Democratisering van het universitair onderwijs*, K.U. Leuven. (Dienst voor Studie-Advies), 1981; *Arbeiders en onderwijs*. Verslagboek van de 47e Vlaamse Sociale Week, 1977, Zele, 1978; MATTHYSSEN M.J.A.M., *Klasse-onderwijs. Sociologie van het onderwijs*, Deventer, 1972; MATTHYSSEN M.J.A.M., HUYSE L., *Sociale ongelijkheid aan onderwijskansen*, *De Sociologische Gids*, 1975, nr. 6, blz. 427-449; Ministerie van Nationale Opvoeding (F), *De la réussite et du choix des études suivant l'origine sociale des étudiants*, Brussel, (Service Statistiques et Programmation), 1977; MORTIER J., VERHOEVEN J., *Onderwijssociologie in België. Het sociaal-wetenschappelijk onderzoek van het onderwijs in België: politisering en professionalisering*, K.U. Leuven, Sociologisch Onderzoeksinstituut, 1979; PESCHAR J.L., *Milieu, school, beroep. Een achteraf-experiment over de periode 1958-1973 naar de invloed van het sociaal milieu op school- en beroepsloopbaan*, Groningen, 1975; VANDEKERCKHOVE L., HUYSE L., *In de buitenbaan. Arbeidskinderen, universitair onderwijs en sociale ongelijkheid*, Antwerpen, 1976; VAN DER BURGH J., *Gelijke kansen en onderwijs*, *Pedagogisch Tijdschrift*, 1980, nr. 10, blz. 631-645; VAN KEMENADE J.A., *Onderwijs en sociale ongelijkheid*, *Sociologische Gids*, 1970, blz. 465-479; VERVOORT C.E., *Onderwijs en maatschappij. Een oriëntering in de sociologie van het onderwijs*, Nijmegen, 1975; WESSELINGH A., e.a. *School en ongelijkheid. Hoe het onderwijs bijdraagt aan het handhaven van ongelijkheid in de maatschappij*, Nijmegen, 1979; Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Over sociale ongelijkheid. Een beleidsgerichte probleemverkenning*, 's Gravenhage, 1977 (Rapporten aan de regering, nr. 16); WILLEMS F.R., *Remmende factoren bij de democratisering van het Limburgs secundair onderwijs voor jongens*, Leuven, 1966.

7a Zie o.m. VERHULST, H., Van gelijke kansen voor jongens en meisjes in studie- en beroepsopleiding naar coeducatie, *De gids op maatschappelijk gebied*, 1980, blz. 209 e.v.; BOSMANS-HERMANS A., *Onderwijs voor meisjes. Enkele aspecten van een ontwikkeling*, *Kultuurleven*, 1980, nr. 10, blz. 891 e.v. Het blijft nochtans constitutioneel mogelijk regelingen vast te stellen waarbij rekening wordt gehouden met aan de fysieke constitutie van de mens verbonden kenmerken: arrest van de Raad van State nr. 20.514, dd. 22 juli 1980, inzake STORMS (Arr. Av. R.v.St., 1980, blz. 1052).

7b Op. cit., blz. 50.

7c Vraag dd. 30 januari, 1981 *Vragen en Antwoorden*, Kamer, Z. 1980-1981, blz. 2228.

8 Doc., Senaat, Z. 1969-1970, nr. 396, blz. 2.

9 Aldus art. 1 van de wet van 6 juli 1970 op het buitengewoon onderwijs.

10 Zie nr. 19.

11 Die overigens verwarrend is t.a.v. de «leerzwakken» en «leervertraagden». Deze laatste is de leerling die omwille van gemotiveerde redenen op niet-geregelde wijze de school bezoekt, en een vrij belangrijke achterstand heeft opgelopen in de verwerving van leerstofinhouden. (Zie hierover ook o.m. omzendbrief van 20 augustus 1976 en 20 juni 1979). De terminologie i.v.m. *buitengewoon onderwijs* heeft een merkwaardige evolutie afgelegd: zie voetnoot 1., 179.

12 Doc., Senaat, Z. 1969-1970, nr. 154, blz. 3. Zie over de autonomie van het buitengewoon onderwijs: hfdst. «Vrije keuze», 56.

13 Cfr. art. 6 van het K.B. van 10 april 1975 (tot wijziging van het K.B. van 27 oktober 1966 tot vaststelling van de schoolbevolkingsnormen in de kleuter- en lagere scholen): in de scholen voor gewoon lager onderwijs mag een *leergang voor aanpassing aan de onderwijstaal* georganiseerd worden naar rata van ten hoogste drie uren per week ten voordele van *staatloze leerlingen* of leerlingen van vreemde nationaliteit (1.), van wie de moedertaal of gebruikelijke taal een andere is dan de onderwijstaal, (2.) die het lager onderwijs in ons land nog niet gedurende drie volledige schooljaren volgen, en de onderwijstaal niet voldoende kennen om zich met goed gevolg aan te passen aan de activiteiten van de klas waarvan ze deel uitmaken, (3.) van wie de ouders of de personen aan wier hoede het kind is toevertrouwd, in België gedomicilieerd zijn of er verblijven en de Belgische nationaliteit niet bezitten. Deze leergang wordt gegeven door een *bijzondere leermeester*, houder van het diploma van onderwijzer, zodra er tenminste 10 desbetreffende leerlingen zijn; de leergang mag gesplitst worden bij min. 21 leerlingen. Wegens bijzondere en uitzonderlijke omstandigheden kan de minister afwijkingen toestaan.

Zie ook de *circulaires* van het Ministerie van Nationale Opvoeding en Nederlandse Cultuur van 18 augustus 1980 (B.T.K.-project, aanwerving van bijkomende leerkrachten voor het schooljaar 1980-1981), van 24 augustus 1978 (aanwerving van bijkomende leerkrachten voor het schooljaar 1978-1979: schoolbevolkingsnormen voor Brussel-hoofdstad), van 25 september 1978 (aanwerving bijkomende leerkrachten voor het schooljaar 1978-1979). Zie ook antwoord op parlementaire vraag nr. 20 aan Minister van Nationale Opvoeding (F) *Vragen en Antwoorden*, Kamer, Z. 1979-1980, nr. 4, van 20 november 1979, blz. 348.

Art. 2., par. 2 van het K.B. van 16 augustus 1978 (tot vaststelling van de uitvoeringsmaatregelen van het bijzonder tijdelijk kader in de sector nationale opvoeding) bepaalt dat de kleuterscholen met

tenminste 50% kinderen van migrerende arbeiders die de onderwijstaal niet machtig zijn, *supplementair kleuterleidsters* krijgen voor de eerste twintig van deze vreemde kinderen en een *supplementaire kleuterleidster* per schijf van 15 kinderen; wat de lagere school betreft wordt onder dezelfde voorwaarden het aantal leerkrachten als volgt bepaald: het aantal kinderen in de klassen van eerste en tweede leerjaar wordt vermenigvuldigd met de coëfficiënt 1,5 en het aantal van deze kinderen in de klassen van de andere leerjaren met de coëfficiënt 1,3.

II. Vrijheid van en recht op onderwijs

- 14 *Handboek van het Nederlandse Staatsrecht*, (bewerkt door A.M. DONNER) Zwolle, 1977, blz. 439.
- 15 *Behoren sociale grondrechten zoals vervat in de internationale verklaring van de rechten van de mens (art. 22 e.v.) ook voor ons recht aanvaard, in de Grondwet verankerd en wettelijk nader omschreven te worden?* Preadvies gepubliceerd in *Handelingen van de Nederlandse Juristenvereniging*, 1953, blz. 194 (in hetzelfde bundel verscheen het preadvies van LOEFF J.J., *De sociale grondrechten*, blz. 102-182).
- 16 *Sociale rechten* worden hier begrepen in hun samenhang met *culturele rechten*. Voor een begripsomschrijving van sociale rechten *sensu stricto*: PIETERS D., *Sociale rechten. Een studie van wetsbepalingen over fundamentele sociale rechten in België en Duitsland*, Leuven, 1981, blz. 125 e.v.; NAUDTS P., *Sociale rechten in beweging*, Brussel, 1980, blz. (151 e.v.); 158 e.v.; 346 e.v.
- 17 VAN DER POT C.W., *op. cit.*, blz. 436. Het ogenblik waarop het belang van onderwijs voor de ganse gemeenschap erkend wordt, wordt overigens door de auteur slechts in de moderne tijden gesitueerd: «Eerst in de 18de eeuw won gaandeweg de opvatting veld, dat goed onderwijs de volkswelvaart bevorderde en dus een groot algemeen belang was. In verschillende kringen van de burgerij ging men zich vanuit dit gezichtspunt voor verbetering van het onderwijs inspannen»: cfr. VAN DER POT C.W., *op. cit.*, blz. 502.
- 18 DE VISSCHER P., *Les libertés économiques et sociales et la révision de la constitution*, *Annalen voor Rechtsgeleerdheid en Staatswetenschappen - Annales de droit et de Sciences politiques*, 1952, nr. 49, blz. 311. Zie ook id., *Les nouvelles tendances au droit public belge*, *Revue Nouvelle*, 1951, nr. 2, blz. 122 e.v.
- 19 POLAK, *op. cit.*, blz. 193.
- 20 *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, september 1968, blz. 1343-1344.
- 21 Cfr. VAN DER HOEVEN J.J., *Dient de uitoefening van de grondrechten, die de meningsvorming en informatie betreffen, grondwettelijk te worden geregeld?*, Preadvies, *Handelingen van de Nederlandse Juristenvereniging*, dl. I., 1969, blz. 65; MAST A., *Overzicht van het Belgisch Grondwettelijk Recht*, Gent, 1981, blz. 383.
- 22 «We merken al op dat ook ten aanzien van de klassieke grondrechten van de overheid soms een positief handelen worden gevraagd. Er is dan ook tussen de klassieke grondrechten en de sociale grondrechten eerder sprake van een *gradueel* dan van een *principeel* verschil. Dit wordt ook duidelijk als we zien dat zowel de klassieke als de sociale grondrechten uitdrukking zijn van hetzelfde beginsel, nl. *de mens een zekere mate van vrijheid te garanderen*»: BOUKEMA P.J., *Enkele aspecten van de vrijheid van meningsuiting in de Duitse Bondsrepubliek en in Nederland*, Amsterdam, 1966, blz. 11.
- 23 Cfr. o.m. DE VISSCHER P., *art. cit.*, blz. 315. Zie ook VAUTHIER M., *L'aspect sociale des libertés constitutionnelles de nos jours*, *Revue de l'Institut de Sociologie*, 1931, blz. 531 e.v.
- 24 Cfr. HEKKELMAN in zijn bijdrage hierna vernoemd (nr. 42).
- 25 *Propos Constitutionnels*, Brussel, 1963, blz. 153-154.
- 26 «Aanvankelijk zijn de grondrechten stellig in hoofdzaak negatief opgevat. Tegenwoordig aanvaardt men echter, dat de zgn. negatieve, klassieke grondrechten in zoverre ook positief zijn als de burger op grond daarvan er aanspraak op heeft, dat de overheid de vooronderstellingen van de negatieve vrijheden rechten beschermt en mogelijk maakt». MARIS A.G., *Dient de wet bijzondere regelen te bevatten ten aanzien van de civielrechtelijke werking van de grondrechten, en, zo ja, welke?*, *Handelingen der Nederlandse Juristenvereniging*, 1969, I., blz. 14.
- 27 Cfr. MARIS A.G., *ibidem*: «In artikel 208 G.W. vindt men naast elkaar de vrijheid van onderwijs, als de vrijheid om onderwijs te geven en de daarin begrepen of vooronderstelde vrijheid van onderwijskeuze, en het recht op onderwijs. De vrijheid van onderwijs is negatief, het recht op onderwijs is positief».
- 28 Bij de voorbereiding van de invoering der sociale grondrechten in Nederland vindt deze zorg een weerslag in het desbetreffende wetsontwerp: zie VAN DER POT C.W., *op. cit.*, blz. 437 (voetnoot 2).
- 29 In zijn bijdrage «Vers une philosophie des droits de l'homme» (*Mélanges en l'honneur de Jean Dabin*, Brussel, 1963, dl. I) schrijft VAN DER VEN J.J.M. over deze beide aspecten: «tout ce qui est en

état de germe dans la première doit trouver son développement dans la seconde». (blz. 353), - die verder het positief karakter van de sociale rechten beklemtoont.

Vrijheden zijn overigens ook rechten: BOSSUYT M., *L'interdiction de la discrimination dans le droit international des droits de l'homme*, Brussel, 1976, blz. 204.

30 De breuk tussen recht en vrijheid wordt door verscheidene auteurs afgewezen precies onder verwijzing van het voorbeeld van het onderwijs. A. MAST merkt op dat «in werkelijkheid wordt aangevoeld dat de klassieke vrijheidsrechten dan eerst bestaan wanneer het gelijkheidsbeginsel hun een werkelijke inhoud geeft» (*op. cit.*, blz. 383). De overheid moet positief handelen om de vrijheid van onderwijs te realiseren: BOUKEMA P.J., *op. cit.*, blz. 11, voetnoot 11.

31 Zie hfdst. «Vrijheid van onderwijs», nr. 31 en 32; dit hoofdstuk, nr. 24 en 31.

32 Zie nr. 15.

33 «Waar in artikel 2 de overgang ligt, is nauwelijks aan te geven»: ALKEMA E.A., *Studies over Europese grondrechten*, Deventer, 1978, blz. 89. Zie ook BOSSUYT M., *op. cit.*, blz. 180 en 214-217.

34 «Erkenning in de Grondwet van sociale rechten is de formulering van een politiek programma, is een belofte die eerst betekenis krijgt, indien en voorzover zij door wetten en andere overheidsmaatregelen wordt gehonoreerd. De vrijheid van onderwijs behoeft geen nadere regeling; de financiële gelijkstelling tussen openbaar en bijzonder lager onderwijs des te meer» (POLAK in zijn voormelde bijdrage, *l.c.*, blz. 195). MAST: «Het sociaal-economisch recht is dus eerder dan een subjectief recht een belofte voor de rechtsonderhavigen en een richtlijn voor de gezagsdrager» (*ibidem*).

35 *Op. cit.*, blz. 320. «Recht op onderwijs» kan omschreven worden als een «onmiddellijk recht» (cfr. DE VISSCHER P., *art. cit.*, blz. 328). «Les droits sociaux relatifs à (...) l'enseignement et au développement ultérieur (...) requièrent une législation délicate et détaillée au risque de se perdre, comme un appel dans le vide»: VAN DER VEN J.J.M., *ibidem*.

36 Cfr. GANSHOF VAN DER MEERSCH W.J., *Les droits de l'homme et la constitution belge*, in *Problèmes des droits de l'homme et de l'unification européenne*, Mélanges offerts à Polys MODINOS, Parijs, 1968, blz. 171. Zie ook VAN DER VEN F.J.H.M., *Sociale grondrechten*, Utrecht, 1962, vnl. blz. 63 e.v.

37 De la juridicité des droits économiques et sociaux reconnus dans les Déclarations internationales, in *Annales de Droit*, 1974, 1-2, blz. 158. Auteur vervoigt over recht van onderwijs: «Pour qu'un droit à l'enseignement existe, il faut d'abord qu'un service de l'enseignement soit organisé, et fonctionne d'une manière qui sera nécessairement imparfaite et perfectible, car dépendant de situations contingents (nombre d'élèves possible en un lieu déterminé, existence de maîtres qualifiés, moyens de transports, etc.)».

38 Zie nr. 16.

39 «Affaire relative à certains aspects du régime linguistique de l'enseignement en Belgique», *Publ. CourlEur.*, Serie A., arresten van 9 februari 1967 en 23 juli 1968 (ten gronde).

40 Zie ook nr. I, 23; waaraan het arrest toevoegde: «Il va de soi qu'une telle réglementation ne doit jamais entraîner d'atteinte à la substance de ce droit, ni se heurter à d'autres droits consacrés par la Convention» *ibidem*, blz. 32.

41 ORIANNE P., *art. cit.*, blz. 159.

42 Cfr. HEKKELMAN G., «Naar hun strekking en karakter lenen deze rechten (d.i. sociale grondrechten) zich meer voor een vormgeving als instructienorm voor de overheid dan voor een concretisering in op de overheid rustende rechtsplichten of voor een formulering als tegenover een ieder geldende subjectieve rechten van de burger». De betekenis van het Europees Sociaal Handvest, in *Rechten van de Mens in perspectief*, Deventer, 1968, blz. 31.

43 Zoals gesteld door GANSHOF VAN DER MEERSCH: «La Constitution est muette au sujet des droits économiques et sociaux. Mais, les droits sociaux sont reconnus et garantis par un arsenal législatif extrêmement complet et progressif». La protection des droits de l'homme en droit constitutionnel comparé, *Rapport généraux au IXième Congrès International de Droit comparé*, Brussel, 1977, blz. 627.

III. De grondwettelijke waarborg van het recht op onderwijs en opvoeding.

44 Cfr. de bijdrage van een groep navorsers van het Interuniversitair Centrum voor Staatsrecht, getiteld: «De erkenning van de economische en sociale rechten in de Belgische Grondwet», in het *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, september 1968, blz. 1341; BUCHMAN J., BUTTGENBACH A., Les droits fondamentaux des personnes et des groupes sociaux. Leurs garanties en droit constitutionnel belge, *Rev. dr. Int. et dr. Comp.*, 1950, blz. 146; MARCUS-HELMONS S., Les droits économiques et sociaux et la Constitution belge, *Annales de Droit*, 1968, blz. 193.

45 DUCHATELET L., Les perspectives d'une protection efficace des droits économiques et sociaux en Belgique, in *Vers une protection efficace des droits économiques et sociaux*, 10 november 1972, Brussel, 1973, blz. 119.

46 Zie nr. 18.

47 Zie nr. 17.

48 Cfr. BOSSUYT M., *op. cit.*, blz. 214. Auteur besluit dat de culturele rechten inhoudt: «un droit socio-économique civilisé»: *ibidem*, blz. 216 en voetnoot 78 blz. 211. Op blz. 226 schrijft de auteur in deze zin: «Quant aux droits culturels, ils doivent être considérés comme des droits civils ou des droits socio-économiques, selon le contenu négatif ou positif qui leur est attribué!».

49 Een amendement - op het regeringsontwerp van verklaring van herziening van de Grondwet (1953) - werd neergelegd door PIERSON, BUSET, SPAAK. Het strekte ertoe in titel II van de Grondwet, na het artikel 6, het recht op arbeid, maatschappelijke zekerheid, op rust en vrije tijd op te nemen. (*Doc.*, Kamer, Z. 1952-1953, nr. 628); zie ook voorstel van TERFRE (*Doc.*, Kamer, Z. 1952-1953, nr. 716 en 1957-1958 nr. 906-3), GLINEUR (*Doc.*, Senaat, Z. 1953-1954, nr. 143) en TROLLET-DEHOUSSE (*Doc.*, Senaat, Z. 1953-1954, blz. 108).

50 Verslag-DE SCHRYVER, *Doc.*, Kamer, Z. 1952-1953, nr. 639, blz. 32.

51 Deze kwestie werd eertijds besproken op de *XIIe journée interuniversitaire, Annales de droit et de Sciences politiques*; het verslag van DE VISSCHER P., Les libertés économiques et sociales et la révision de la constitution, *Annales de droit et de Sciences politiques*, 1952, nr. 49, blz. 305 e.v.; verslag van de studiedag: *Annales*, 1953, nr. 51, blz. 14 e.v. Overzicht van de stellingen bij WIGNY P., *Propos Constitutionnels*, Brussel, 1963, blz. 147 e.v.; HAUBERT B., Les droits économiques et sociaux à l'heure de la révision constitutionnelle, *J.T.*, 1979, blz. 66-67 (met bibliografie); evenals bij MARCUS-HELMONS S., *art. cit.*, blz. 194 e.v.; zie ook reeds voormelde bijdrage van groep navorsers in Belgisch tijdschrift voor Sociale Zekerheid, *I.c.*, blz. 1356 e.v.

52 *Doc.*, Kamer, Z. 1964-1965, nr. 993 - 1, blz. 4.

53 *Doc.*, Kamer, Z. 1964-1965, nr. 993 - 6, blz. 19; dit rapport-MOYERSON-PIERSON maakte gewag van de tegengestelde meningen die nog steeds bestonden. De regering VAN DEN BOEYNANTS-DE CLERCQ had in de verklaring ter herziening van de Grondwet (B.S. 2 maart 1968) de invoering voorzien van bepalingen betreffende de economische en sociale rechten (*Doc.*, Kamer, Z. 1967-1968, nr. 561 - 1, blz. 2); zie ook *ibidem*, nr. 561 - 4, blz. 6 (verslag-GILSON).

54 De commissie was aldus samengesteld: effectieve leden: voorzitter: A. VAN ACKER; leden: CHABERT, DE GRUYSE, DUERINCK, LINDEMANS, MEYERS, PERSOONS, SAINT-REMY, VAN ELSLANDE, VERROKEN, WIGNY, BOEL, BROUHON, COLLARD (L), CUDELL, GLINNE, MATHYS, VAN ACKER, VAN EYNDE, DE CLERCQ, DE WEERT, DE WINTER, HANNOTTE, LEFEBVRE (R.), PIRON-SCHILTZ, VAN DER ELST, PERIN.

55 Doch waarvan (een exemplaar van) de tekst feitelijk onvindbaar blijkt. Zelfs de verwijzingen zijn niet gelijklopend; WIGNY verwijst in *La troisième révision de la Constitution*, Brussel, 1972, blz. 407, naar het prerapport-DUERINCK onder de nummers (oorspronkelijke) van het gedrukte, maar niet goedgekeurde commissieverslag: *Doc.* 10, B.Z. 1968, nr. 4/10. Correct is de verwijzing in DE STEXHE P., *La révision de la Constitution*, 1968-1971, Brussel, 1971, blz. 349 - Wij danken de Heer Senator P. DE STEXHE voor het bereidwillig ons ter beschikking stellen van zijn exemplaar van dit verslag.

56 *Doc.*, Senaat, Z. 1978-1979, nr. 476 - 2, blz. 12; *Doc.*, Kamer, Z. 1978-1979, nr. 519 - 4, blz. 9; zie ook verslag van de Senaatsbespreking van de zitting van 8 november 1978, *Hand. Senaat*, Z. 1978-1979, blz. 33-38. (Aangenomen met eenparigheid).

57 Op 4 februari 1981 werd door Senator DE CLERCQ een wetsvoorstel ingediend ertoe strekkend een artikel 24bis G.W. in te lassen waarvan het eerste lid luidt: «De Belgen hebben de economische en sociale rechten die de wet hen toekent»: zie *Doc.*, Senaat, B.Z. 1979, nr. 100 - 63.

58 Wegens het belang van deze discussie en de (quasi-)onmogelijkheid het pre-rapport DUERINCK te raadplegen wordt hier in voetnoot onverkort de versie aangegeven van de voorstellen, die zijn neergelegd door enkele commissarissen: *tekstvoorstel van WIGNY*: «Iedereen heeft recht op onderwijs. De wet bepaalt tot welke leeftijd het onderwijs kosteloos en verplicht is. Zij vergemakkelijkt de toegang tot de hogere onderwijsniveaus door gepaste middelen, zodat het voordeel ervan kan worden verkregen door allen die daartoe de geschiktheid en verlangen hebben.» *Tekstvoorstel VAN ELSLANDE*: «Iedereen heeft recht op vorming, én onder algemeen cultureel opzicht, én als opleiding tot het uitoefenen van een sociale functie (variante: ... van een bepaald beroep). De modaliteiten en de structuren, alsmede de leeftijd tot op dewelke de vorming verplicht en kosteloos is, worden bij wet of bij decreet bepaald. De toegang tot de hogere onderwijsniveaus wordt zodanig geregeld dat al wie het verlangt en ervoor geschikt is, niet om redenen van zuiver financiële aard ervan weerhouden wordt.» *Tekstvoorstel BAUDSON*: «Iedereen heeft recht op onderwijs. De wet bepaalt tot welke leeftijd het onderwijs kosteloos en verplicht is. Zij vergemakkelijkt op gelijke wijze

de toegang tot het onderwijs op elk niveau, zodat het voordeel ervan kan worden genoten door allen die daartoe de geschiktheid en het verlangen hebben. » *Tekstvoorstel BROUHON* : « Het recht op onderwijs, opvoeding en cultuur is een permanent recht. De wet bepaalt tot welke leeftijd het onderwijs verplicht is. Zij maakt het op alle niveaus en in al zijn vormen toegankelijk voor degenen die daartoe de geschiktheid en het verlangen hebben. Zij vergemakkelijkt en bevordert de deelneming van iedereen aan het culturele leven. » *Tekstvoorstel WIGNY* : « Iedereen heeft het recht op te worden ingewijd in, vrij mede te werken en deel te nemen aan het culturele en sociale leven. De wet vergemakkelijkt die deelneming en moedigt ze aan. » *Tekstvoorstel VAN ELSLANDE* : « Iedereen heeft het recht op te genieten van de schone kunsten en deel te hebben aan de wetenschappelijke vooruitgang. De nodige voorzieningen worden, voor zover nodig, bij wet of bij decreet getroffen. » *Tekstvoorstel BAUDSON* : « Iedereen heeft het recht om vrij deel te nemen aan het culturele leven van de gemeenschap. De wet vergemakkelijkt die deelnemingen en moedigt ze aan. » *Tekstvoorstel BROUHON* : « Iedereen heeft het recht om vrij deel te nemen aan het culturele leven van de gemeenschap. De wet moedigt die deelneming aan door geschikte middelen. Na een ruime gedachtenwisseling besliste uw Commissie, op grond van de hierboven uiteengezette redenen, het recht op onderwijs en op deelneming aan de cultuur, in een enkele tekst te behandelen. »

59 Dit wordt bevestigd door de inlassing van het woord «vrij» in de volgende clause van de tekst tot invoeging in de Grondwet: «Iedereen heeft het recht om te worden ingewijd in het culturele en sociale leven, en vrij aan mee te werken en deel te nemen». De Commissie wenste uitdrukkelijk dat bedongen wordt dat het om een vrije deelneming gaat: «Dit begrip beantwoordt aan de Westerse opvatting van Cultuurbeoefening. Wij kennen inderdaad noch een officiële wetenschap, noch een geëngageerde kunst, noch een authentieke waarheid» (*prerapport*, blz. 17).

60 *Prerapport-DUERINCK*, blz. 17.

61 Het prerapport gewaagt van «schoolplicht», *ibidem*, blz. 15-16; anders blz. 19.

62 nr. 43.

63 *Prerapport-DUERINCK*, *ibidem*, blz. 19.

IV. Het recht op onderwijs in de internationale verdragteksten.

64 Voor artikel 26 secundo en tertio van de Verklaring: zie nr. I, 24; zie over art. 26 o.m.: DE LA CHAPELLE, Ph., *La déclaration universelle des droits de l'homme et le catholicisme*, Parijs, 1967, blz. 183-188.

65 *La Convention Européenne des droits de l'homme*, Parijs, 1964, blz. 58.

66 Zie ook nr. I, 23. Het eerste protocol bij het Verdrag dateert van 20 maart 1962.

67 BARAV A., *Revue des droits de l'homme*, 1978, blz. 360.

68 par. 4 van het arrest: officieuze vertaling in *R.W.* 1968-1969, kol. 3-90; *T.B.P.*, 1969, blz. 226-247.

69 Arrest van de Raad van State, nr. 12.239, dd. 24 februari 1967, zake DIANTOTA (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1967, blz. 231).

70 par. 3 van het arrest; ook arrest van de Raad van State nr. 12.239, dd. 24 februari 1967, voornoemd, en nr. 16.711, dd. 14 november 1974, inzake WOLFF (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1974, blz. 1164).

71 Hierover o.m. VAN BOVEN, *Internationale instrumenten en procedures ter bevordering en bescherming van de rechten van de mens*, in *De Rechten van de Mens in mondiaal en Europees perspectief*, Nijmegen, 1978, blz. 49 e.v.

72 Met uitzondering van het «Facultatief protocol».

73 *Doc.*, Kamer, Z. 1977-1978, nr. 188 - 1, voor historiek zie *Memorie van Toelichting*, blz. 2-3.

74 *Verslag: Doc.*, Kamer, Z. 1979-1980, nr. 535 - 2 (21 april 1980); *Hand.*, Kamer, zitting van 29 mei en 5 juni 1980.

75 *Doc.*, Senaat, Z. 1979-1980, nr. 442 - 1.

75a *Art. cit.*, blz. 152-153. Inzake onderwijs schrijft desbetreffend deze auteur: «... l'examen du texte démontre que le droit reconnu ne peut correspondre à une créance juridique contre quiconque (...) soit par défaut de contenu précis (droit de toute personne à l'éducation) ... ». Zie ook GANSHOF VAN DER MEERSCH W.J., *La protection des droits de l'homme en droit constitutionnel comparé, in Rapports généraux au IXe Congrès international de Droit comparé*, Brussel, 1977, blz. 615; vgl. id., *La Convention Européenne des droits de l'homme, a-t-elle, dans le cadre du droit interne, une valeur d'ordre public? In Les droits de l'homme en droit interne et en droit international*, Brussel, 1968, vnl. blz. 190 e.v.

75b *Doc.*, Kamer, Z. 1977-1978, nr. 188 - 1, blz. 4, zie ook advies van de Raad van State, l.c. blz. 29; zie echter bemerkingen van o.m. DE MEYER bij het Senaatsdebat: *Beknopt verslag*, Senaat Z. 1980-1981, vergadering van 19 maart 1981, blz. 421.

75c Aldus de verslaggever, *Beknopt verslag*, Senaat, *ibidem*.

75d Cfr. artikel 5, 1, littera a, van het Verdrag betreffende de strijd tegen de discriminatie in het onderwijs, hierna vernoemd.

75e De volledige tekst luidt als volgt:

1. De Staten die partij zijn bij dit Verdrag erkennen dat, ten einde tot een volledige verwezenlijking van dit recht te komen:

- a. Het lager onderwijs voor allen verplicht en kosteloos beschikbaar dient te zijn;
- b. Het middelbaar onderwijs in zijn verschillende vormen, waarbij inbegrepen het technische onderwijs en de beroepsopleiding op middelbaar niveau, door middel van alle passende maatregelen en in het bijzonder door de geleidelijke invoering van kosteloos onderwijs voor ieder beschikbaar en algemeen toegankelijk dient te worden gemaakt;
- c. Het hoger onderwijs door middel van alle passende maatregelen en in het bijzonder door de geleidelijke invoering van kosteloos onderwijs voor een ieder op basis van bekwaamheid gelijkelijk toegankelijk dient te worden gemaakt;
- d. Het basisonderwijs zoveel mogelijk dient te worden gestimuleerd of geïntensiveerd ten behoeve van personen die geen lager onderwijs hebben genoten of dit niet hebben voltooid;
- e. De ontwikkeling van een stelsel van inrichtingen voor onderwijs op alle niveaus met kracht dient te worden nagestreefd, een verantwoord stelsel van studiebeurzen in het leven dient te worden geroepen en de materiële omstandigheden van het onderwijzend personeel voortdurend dienen te worden verbeterd.

75f Zie hfdst. «Vrijheid van onderwijs», nr. 25.

76 Zie hfdst. «Vrijheid van onderwijs», nr. 28.

77 Doc., Kamer, Z. 1977-1978, nr. 188 - 1, blz. 9.

78 Artikel 14 van het Pact stelt: iedere Staat die partij is bij dit Verdrag en die op het tijdstip waarop hij partij werd in het moederland of in andere onder zijn rechtsmacht vallende gebieden verplicht kosteloos lager onderwijs nog niet heeft kunnen invoeren, verbindt zich binnen twee jaar een tot in bijzonderheden uitgewerkt plan voor de geleidelijke tenuitvoerlegging, binnen een redelijk in dit plan vast te stellen aantal jaren, van het beginsel van verplicht kosteloos lager onderwijs voor allen op te stellen en uit te voeren.

79 Doc., Kamer, Z. 1977-1978, nr. 188 - 1, blz. 27. Zie desbetreffend advies van de Raad van State, *ibidem*, blz. 29 *in fine*.

80 Zie over dit verdrag, nr. 21.

81 Zie hfdst. «Vrije keuze», nr. 22.

81a Zie o.m. KISS, *La protection internationale du droit de l'enfant à l'Education*, *Revue des droits de l'homme*, 1973, blz. 467-486; VAN DIJK P., *De internationale bescherming van de rechten van het kind* *Tijdschrift voor Familie- en Jeugdrecht*, 1979, nr. 6, vnl. blz. 168 e.v.

82 Punt 3.: te bepalen, dat nog leerplichtige personen geen werk mogen verrichten waardoor zij niet ten volle het onderwijs kunnen volgen; punt 4.: te bepalen, dat de arbeidsduur voor personen beneden de leeftijd van 16 jaar zal worden beperkt, overeenkomstig de behoeften van hun ontwikkeling, in het bijzonder hun behoefte aan vakopleiding; punt 6.: te bepalen, dat de door jeugdige personen gedurende hun normale arbeidstijd en met toestemming van de werkgever aan vakopleiding bestede tijd als een deel van de werkdag zal worden beschouwd (art. 7 van het Europees Sociaal Handvest).

83 Betreffende historiek van beide artikelen: zie o.m. TROCLET, L.-E., *Europees Sociaal Recht*, Amsterdam, 1971, blz. 122-124, NAUDTS P., *Sociale rechten in beweging*, Brussel, 1950, blz. 170-171.

84 Cfr. artikel 20, 1, b, van het Handvest.

85 Met name *Recommandation 839 (1978) relative à la révision de la charte sociale Européenne*, en het *Document 4198, rapport de la commission des questions sociales et de la santé*.

86 Cfr. artikel 128, 118, evenals 41, 50 en 75; zie ook artikel 56 en 69 van het Verdrag van Parijs (E.G.K.S.) en artikel 9 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoom-energie.

87 Officiële benaming: «*Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement*».

88 VASAK K., *Les dimensions internationales des droits de l'homme*, Paris, 1978, vnl. blz. 140, 489 e.v.

89 Cfr. MERTENS P., *L'application de la Convention et de la Recommandation de l'Unesco concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement: un bilan provisoire*, *R.D.H.-H.R.J.*, vol. I., nr. 1, 1968, 91-108.

90 B.S., 23 september 1977.

V. De leer- of schoolplicht

91 Een boeiend historisch onderzoek zou kunnen opgezet worden i.v.m. het tot stand komen van de leerplicht. In een minder gekende bijdrage van ERRERA P. *Cinquante ans de droit public (1869-1919)*, Paris, 1920, blz. 11, schreef ERRERA: «... ce fut en Belgique un réconfort relatif de ne pas voir l'occupant instaurer chez elle l'enseignement obligatoire, comme il n'eût pas marqué de le faire s'il n'avait été voté peu de mois avant la guerre». Voor de historiek en algemene context van de wet van 19 mei 1914: DE VROEDE M., De weg naar de algemene leerplicht in België. *Tijdschrift voor Opvoedkunde*, 1969, blz. 321, ook in *Bijdragen en Mededelingen betreffende de geschiedenis der Nederlanden*, dl. LXXV, 1970, blz. 141.

92 Cfr. BELTJENS G., *La constitution belge révisée*, Luik, 1894, blz. 290, nrs 4, 4bis.

93 Zie hfdst. «Recht op onderwijs», nr. 31.

94 Cfr. DAMS, in HUYTENS, *op. cit.*, dl. I, blz. 630. Zie ook *Les Nouvelles*, *op. cit.*, blz. 102.

94a Cfr. VANDER STICHELE, A., *Leerplicht, Administratief Lexicon*, Brugge, 1955, blz. 8 en de daar opgenomen rechtspraak. Om dit recht uitdrukkelijk te waarborgen, voorziet het voorontwerp van wet houdende verlenging van de leerplicht waarnaar later verwezen wordt dat de leerplicht geldt «vanaf de zestigste dag waarop zij met hun kinderen in België gedomicilieerd zijn».

95 Er moet op gewezen worden dat sedert de grondwetsherziening van 1970 de bevoegdheid niet meer exclusief toekomt aan de *nationale wetgever*; deze is bevoegd «vooral voor de duur van de leerplicht» zoals in de desbetreffende documenten gesteld (zie hiervoor nr. I, 15). De *Ge-meenschapsraden* zijn bevoegd o.m. voor de omschrijving en de controle.

96 Cfr. voornoemd *prerapport-DUERINCK*, (niet goedgekeurd commissieverslag betreffende de herziening van titel II van de Grondwet: invoering van bepalingen betreffende de economische en sociale rechten); zie nr. 12.

97 Voor de voordien geldende wetten: zie art. 1 van het K.B. van 20 augustus 1957 met opsomming van de gecoördineerde wetten. De kaderwetgeving bestaat uit de *wet van 19 mei 1914* tot invoering van de leerplicht (en wijziging van de organieke wet op het lager onderwijs), de *wet van 18 oktober 1921* tot verhoging van de leerplicht bij het lager onderwijs. De wetten van 15 mei 1929 en 15 september 1932 regelden de leerplicht der kinderen wier ouders geen vaste verblijfplaats hebben en deze van 25 maart 1931 waarbij de leerplicht uitgebreid wordt tot de gebrekkige of zwakzinnige kinderen.

98 Volgens artikel 2 van de wet van 6 juli 1970, zijn dit vader, moeder, voogd of de persoon aan wie in rechte of feitelijk het kind is toevertrouwd.

99 Zoals gewijzigd door artikel 91, § 10, 1e en 2e lid van de wet van 8 april 1965.

100 Met name de ongesteldheid van het kind, zware of besmettelijke ziekten in het gezin, overlijden van een familielid, toevallige verkeersmoeilijkheden. Over andere *uitzonderlijke omstandigheden* oordeelt het schooltoezicht of in voorkomend geval de vrederechter of de jeugdrechter (cfr. min. omz. van 25 juli 1939). Volgens de meest recente versie van *voorontwerp van wet houdende bepaling van de schoolplicht* - waarover later sprake - worden de geldige redenen van afwezigheid bij K.B. geregeld «om gemakkelijker rekening te houden met de wijzigende omstandigheden», aldus de *Memorie van Toelichting* bij het voorontwerp.

101 Maatregelen worden voorbereid om de regeling inzake controle op de leerplicht te wijzigen. Zo maakt de meest recente versie van het *voorontwerp van wet houdende bepaling van de schoolplicht* (zie nr. 40) een onderscheid tussen het toezicht op de inschrijving en het toezicht op het regelmatig schoolbezoek, resp. onder verantwoordelijkheid van de burgemeester en van de school. De organisatie van de controle zou voortaan bij K.B. worden geregeld. Over de toepassing van de bestaande wettelijke bepalingen: SEGERS J., Het misdrijf schoolverzuim en de bescherming van de jeugd, *R.W.*, 1965-1966, kol. 1148 e.v.

102 Zij het eerder zelden en spijs alle wettelijke voorzieningen.

103 Hieronder wordt verstaan het bezoek aan een *aan staatstoezicht onderworpen school*.

104 Wet van 15 mei 1929; zie ook arrest van de Raad van State nr. 8.481, dd. 14 maart 1961, inzake Schellinck stellende dat de Rijkstehuizen voor kinderen wier ouders geen vaste verblijfplaats hebben, instellingen zijn voor lager onderwijs. *Arr. Adv. R.v.St.*, 1961, blz. 266.

105 Art. 11bis van de organieke wet op het lager onderwijs (ingevoegd bij wet van 15 mei 1929).

106 Uit de formele tekst van de wet kan afgeleid worden dat voor deze kinderen *huisonderwijs* is uitgesloten. (De titel van de wet van 3 januari 1961 heeft het nochtans over «de leerplicht der kinderen wier ouders geen vaste verblijfplaats hebben», doch de titels kennen geen rechtskracht...).

107 Omwille van de «algemene stijging van de levensstandaard van deze mensen, hun zorg om aan hun kinderen de beste kansen in het leven te geven, de verbetering ook van de communicatiemid-

delen die tot hun beschikking staan » (Memorie van toelichting, Doc. Kamer, Z. 1968-1969, nr. 469 - 1, blz. 1).

108 Ook onmiddellijk na de stemming van de wet van 15 mei 1929 bevonden zich heel wat kinderen van desbetreffende families in de internaten. Bij de voorbereiding op deze wet zei de toenmalige Minister van Kunsten en Wetenschappen, dat niets de mogelijkheid in de toekomst belet dat de internaten zich ook stelselmatig richten tot kinderen van minder dan tien jaar, er hiertoe « misschien over enige tijd een wetswijziging kan voorgesteld worden waarbij onze schoolplicht meer dan vier jaar toe bedragen ». Doc., Senaat, Z. 1928-1929, nr. 190, blz. 2; over het opzet van de wet: Kamer, Z. 1928-1929, nr. 140, blz. 2. In de loop van het Senaatsdebat werd een « nota van de minderheid » ingediend m.b.t. het karakter van een *precedent* van de wet en de staatstussenkomst van de Staat in de kosten van *internaat* (« een nieuwigheid wat betreft het lager onderwijs »): Doc., Senaat, *ibidem*, « bijlage van nr. 190, blz. 2 ». Ook tijdens de voorbereiding van de wet van 19 mei 1914 was uitdrukkelijk gewezen op de noodzaak aan betoelaging van de desbetreffende scholen: Doc., Senaat, Z. 1913-1914, zitting van 28 april 1914, blz. 476.

109 Doc. Kamer, Z. 1959-1960, nr. 442 - 1, blz. 2.

110 Ofschoon getwijfeld worden kan aan de grondwettelijkheid van deze maatregel.

111 Art. 69, § 2, 2e lid, van de gecoördineerde wetten op het lager onderwijs.

112 Cfr. art. 20, § 2 van de voormelde wetten.

113 Alleszins wordt ieder jaar voor 31 december aan de « inrichtende macht » van de erkende internaten, de helft van de staatstussenkomst waarop zij het voorgaande jaar recht had, bij wijze van voorschot uitgekeerd: cfr. art. 71 der gecoördineerde wetten op het lager onderwijs. Zie ook arrest van de Raad van State nr. 12.590, dd. 13 oktober 1967, inzake v.z.w., « Sœurs de la Charité de J.M. », (Arr. Adv. R.v.St., 1967, blz. 911).

114 Art. 20, § 3 der voormelde wetten.

115 Art. 6 van de wet van 20 februari 1970 dat art. 27 van de schoolpactwet aanvulde (nieuw 2e lid).

116 Art. 2, van voormelde wet, waarmee art. 20, § 2 de wetten op het lager onderwijs werden aangevuld.

117 In de nota van voormelde werkgroep worden diverse voorstellen geformuleerd m.b.t. de opvang van kleuters in de havens.

118 BAUWENS, *Code général de l'enseignement primaire*, Brussel, 1962, blz. 146; zie ook VANDER STICHELE A., *Lager Onderwijs, Administratief Lexicon*, Brugge, 1967, blz. 10.

119 Hierop gaan de voorbereidende werken uitvoerig in. Cfr. Verslag-WOESTE, Doc., Kamer, Z. 1912-1913, blz. 440. Bij de onmiddellijke parlementaire behandeling stelde POULET, Minister van Wetenschappen en Kunsten: « Du moment où le législateur n'impose l'obligation que sous la réserve du libre choix de l'école, il est indispensable de prévoir l'hypothèse où l'école, qui serait à portée d'un enfant déterminé, serait organisée sur des bases telles, en raison d'un enseignement confessionnel ou non confessionnel, qu'elle heurterait nécessairement la liberté de conscience de la famille à laquelle cet enfant appartient. Sans cette clause, il est évident que l'instruction obligatoire peut aboutir pratiquement à l'école obligatoire ». Nadien geeft de Minister verscheidene voorbeelden en wijst op uitspraken van niet-katholieke politieke leiders die de noodzaak van waarborg voor de vrije keuze aanvaardden. In dat verband « ... si la droite a été longtemps hostile à l'instruction obligatoire, c'est parce qu'elle craignait que l'instruction obligatoire ne fût, en réalité, l'école obligatoire, ce qui serait vrai si l'enseignement libre n'était pas subsidié » (Hand., Senaat, Z. 1913-1914, blz. 477). Betreffende de reserves van de katholieke opinie: DE VROEDE M., art. cit., blz. 343 (met enkele bibliografische verwijzingen). Zie ook RIMANQUE K., *De levensbeschouwelijke opvoeding van de minderjarige - publiekrechtelijke en privaatrechtelijke beginselen*, Brussel, 1980, ziet (niet terecht) in de leerplicht historisch een beperking van de ouderlijke macht (blz. 132). Ook BOON V., *Het Belgisch Staatsrecht*, boek I, *Het Grondwettelijk Recht*, Brussel, 1948, blz. 81; zie hierover ook BAUWENS L., *Code général de l'enseignement primaire et normal*, Brussel 1923, blz. 57-58.

120 Hierover: Doc., Senaat, Z. 1913-1914, zitting van 29 april 1914, blz. 478. De rechtspraak had tot deze uitzondering gerekend het *materiele of morele gevaar* dat de leerling loopt wanneer hij zich naar school begeeft, en tot de « déficience » van het onderwijzend personeel. (Cfr. BAUWENS, L., VANDER STICHELE, A., *Het lager onderwijs en het bewaarschoolonderwijs*, Brussel, 1964, blz. 158. Voorheen had reeds ERRERA zijn kritiek geformuleerd op deze clausule: « Cette dernière mesure permet d'é luder l'obligation, aucun contrôle n'étant ici possible: elle est dangereuse, pour ne point dire anarchique, en ce sens qu'elle rend chaque citoyen juge du mode selon lequel l'autorité organise un service public, lequel doit et peut ne froisser aucune conscience ». (*ibidem*. Ook *id.*, *Traité de droit public belge*, Parijs, 1909, blz. 94.

121 Zie ook DE SCHEPPER A., VANSILLETTE G., *Législation de l'enseignement primaire*, Gembloux, 1948, blz. 56.

- 122 Een merkwaardige vaststelling is wel dat deze uitzondering (toen) niet ingeroepen kon worden voor de (toengenoemde) « abnormalen » (wetten van 6 maart 1925 en 25 maart 1931): de afstand naar de school kan niet ingeroepen worden als een reden tot opschorting van de leerplicht, wanneer een meer verwijderde onderwijsinrichting gemakkelijk te bereiken is: cfr. VANDER STICHELE A., *op. cit.* (1955), blz. 13, nr. 10.
- 123 DE SCHEPPER A., VANSILIETTE G., *op. cit.*, blz. 56.
- 124 Doch de wet van 17 maart 1958 bepaalde reeds eerder dat de periode van de sluiting moest ingehaald worden.
- 125 Artikel 7, septimo van deze wet.
- 126 In het hierna vernoemd advies van de Raad van State wordt de vraag gesteld « of de jeugdrechtsbank een gehandicapte kan verplichten een onderwijs te ontvangen niettegenstaande het kind ontslagen werd van de leerplicht, bijvoorbeeld ingeval de jeugdrechtsbank oordeelt dat de verleende vrijstelling niet meer verantwoord is doordat de oorzaak van de vrijstelling weggevallen is »
- 127 Doc., Senaat, Z. 1969-1970, nr. 154, blz. 26-27.
- 128 Zie wetten vernoemd onder voetnoot 97.
- 129 Zo gebruiken de artikelen van afdeling I van de *gecoördineerde wetten op het lager onderwijs* de term schoolplicht, hoewel de benaming van deze afdeling zelf « leerplicht » is (maar titels hebben geen enkele rechtskracht). De reden dat alleen de term « leerplicht » juridisch juist is (en het dus niet om een afwijkende bepaling gaat) ligt vervat in artikel 17 G.W. en artikel 1 van de *gecoördineerde wetten op het lager onderwijs*; in titel II, hoofdstuk 1 gewaagt artikel 22, 23 dan weer van leerplicht!
- 130 De wet zelf maakt materieel het onderscheid niet steeds; zie art. 11, al. 5, waar gesproken wordt over de plicht van het gezinshoofd om de *schoolbijwoning* te verzekeren!
- 131 Zie verder nr. 38.
- 132 Steevast vindt men in de franstalige en nederlandstalige versie een verschillende terminologie terug bij de lectuur van de voorbereidende werken op onderwijswetten en in verslagen van de voorbereiding op de begrotingswetten. Dat het franstalig begrip « obligation scolaire » geen onderscheid maakt tussen *school-* en *leerplicht*, verhindert nochtans niet de vermenging van beide termen.
- 133 Aldus TROCH A., *Wet tot regeling van het lager onderwijs en modelreglement*, Lier, 1951, blz. 10-11, waaraan wordt toegevoegd: « enkele bijzondere lessen, b.v. door de onderwijzer na de klasuren, volstaan niet. Evenmin huisonderwijs bij wijze van briefwisseling. » Het onderwijs verstrekt door particuliere leermeesters geldt als één der vormen van huisonderwijs: BAUWENS L., *op. cit.* (1923), blz. 56.
- 134 Of huisleraar, huisonderwijzer.
- 135 Zie ook artikel 10, al. 4 van deze wetten: indien onder de kinderen die gedurende de schooltijd op straat zwerven (« of in het veld ») er worden aangetroffen die in geen enkele school zijn ingeschreven, maakt de politie een proces-verbaal op, dat aanhangig wordt gemaakt bij het gerecht.
- 136 Cfr. VANDER STICHELE A., *op. cit.* (1967), blz. 8; idem, *op. cit.* (1955), blz. 11.
- 137 Arrest nr. 1.749 dd. 10 juli 1952, inzake DAUMERIE. (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1952, blz. 796).
- 138 Zie hfdst. « Vrijheid van onderwijs », nr. 32.
- 139 Doc., Kamer, Z. 1963-1964, nr. 845 - 1, dat door de Kamer was aangenomen op 8 april 1965.
- 140 Doc., Senaat, Z. 1969-1970, nr. 4; zie artikel 7 van voormelde wet. Zie ook art. 2, § Z van het K.B. van 28 juni 1978 zoals nadien gewijzigd: « Het buitengewoon onderwijs met volledig leerplan en het buitengewoon onderwijs voor sociale promotie kunnen ingericht worden bij wijze van schriftelijk onderwijs en van huisonderwijs ».
- 141 Art. 4, § 2 van K.B. van 1 april 1977; zelfde formulering in art. 4, § 1 van het K.B. van 28 juni 1978 dat voormeld K.B. ophief.
- 142 In de bundel « *Les droits de l'esprit* », gepubliceerd in de reeks *Les Droits de l'Homme*, Luik, 1950, blz. 29.
- 143 « Ce principe est donc que l'éducation n'est pas un simple apport, qui se surajouterait aux résultats d'un développement individuel réglé de façon innée ou s'effectuant avec l'aide de la famille seule ... », aldus J. PIAGET in zijn voormelde studie, *l.c.*, blz. 30. Zie ook PEETERS, A., *Les enseignants dans la communauté belge*, in *Aspects de la société belge*, Brussel, 1958, blz. 137.
- 144 « Le contrôle ne pourrait résulter que d'un examen annuel, et devrait être sanctionné, en cas d'insuffisance de l'épreuve, par l'envoi obligatoire de l'enfant dans une école. Quant aux sanctions contre le père de famille qui n'aurait pas rempli son devoir, je me permets de vous signaler combien la chose serait difficile. Pouvez-vous punir le père de famille, parce que son fils, mal doué ou paresseux, échoue à l'examen? » (*Handelingen*, Senaat, Zitting van 10 april 1914).

145 Artikel 4 van de Franse wet van 29 maart 1882 stelde: « L'instruction primaire est obligatoire pour les enfants des deux sexes âgés de six ans à treize ans; elle peut être donnée soit dans les établissements d'instructions primaires ou secondaires, soit dans les écoles publiques ou libres, soit dans la famille par le père de famille lui-même ou par toute autre personne qu'il aura choisie ». De verplichting nochtans bestond om elk jaar het kind te onderwerpen aan een examen; indien de proef onvoldoende bleek, waren de ouders verplicht hun kind onder te brengen in een (private of openbare) school! Cfr. BERTHELEMY M., *op. cit.*, blz. 831.

146 Merkwaardig is nog dat voor de bevolkingsgroep zonder vaste verblijfplaats het huisonderwijs is uitgesloten. Een specifieke regeling is in de wet ingeschreven (zie nr. 28.) waarbij aan deze bevolkingsgroep het bijhouden van een *schoolkaart* wordt opgelegd.

147 Zie ook hfdst. « Vrijheid van onderwijs » nr.18.

148 Art. 1, § 1 van het (voor)ontwerp.

149 HOUBEN R., INGHAM F., *Het Schoolpact en zijn toepassing*, Brussel, 1962, blz. 133.

150 VANDER STICHELE A., *op. cit.* (1955), blz. 15 nr. 13.

150a Sinds de redactie van deze tekst verschenen meerdere bijdragen omtrent dezelfde thematiek (o.m. BENOIT A., Verlengde schoolplicht en onderwijspolitiek, *Impuls*, 1981, nr. 1, blz. 24), en hebben zich tevens verwijzingen voorgedaan in dit voorontwerp van wet na besprekingen allerhande.

151 Vaak wordt de vervroeging en verlating van de leerplicht vooreerst bepleit vanuit de zorg om de werkgelegenheid te bevorderen. Tijdens de bespreking van de begroting-Nationale Opvoeding voor het begrotingsjaar 1977 werd hiertegen krachtig geprotesteerd: « De verlengde leerplicht mag niet als noodoplossing doorgaan, wat ze in de optiek van de regering blijkt te worden als middel tot daling van de werkloosheidscijfers of als middel tot herverdeling van de voorradige werkgelegenheid ». (Senaat, *Doc.*, B.Z., 1977, nr. 5-XIX - 2, nr. 1, blz. 68).

152 Volgens het oorspronkelijke voorontwerp in eerste fase op 1 september van het jaar van in krachttrading van de nieuwe wet voor de vijfjarigen (d.i. feitelijk een vervroeging met 8 maand t.o.v. de huidige toestand); op 1 september van het jaar nadien: de overgang van 14 naar 15 j. en 1 september van het tweede jaar van 15 naar 16 jaar.

153 Vermits de middenstandsopleiding niet onder de schoolpactregeling staat, o.m. dus zich aan de door de Koning ingerichte controle en inspectie onderwerpen. Deze inspectie heeft in het bijzonder betrekking op de onderwazen vakken, het peil der studiën en de toepassing van de taalwetten, met uitsluiting van de pedagogische methodes; ingericht zijn door een natuurlijk persoon of een rechtspersoon die de gehele verantwoordelijkheid ervoor op zich neemt; gevestigd zijn in lokalen die aan de voorwaarden inzake hygiëne en bewoonbaarheid voldoen; beschikken over leermiddelen en een schooluitrusting die beantwoorden aan de pedagogische vereisten; beschikken over een personeel waarvan de gezondheidstoestand die van de leerlingen niet in gevaar brengt en dat diens gevolge onderworpen is aan de controle, voorzien bij artikel 28, 4° van de schoolpactwet.

154 De vroegere versie van het voorontwerp bepaalde hieromtrent in art. 4, § 2: « met uitzondering van afwijkingen toegestaan door de bevoegde Minister van Nationale Opvoeding, op gunstig advies uitgebracht door een door de Staat georganiseerd, gesubsidieerd of erkend P.M.S.-centrum, moet een schoolplichtig kind om in het eerste leerjaar van de lagere school te worden aanvaard ten volle zes jaar zijn op de eerste dag van de maand waarin het schooljaar begint ».

Terecht werd aangevoerd dat op dit punt de Minister geen enkele bevoegdheid kan worden toebedacht vermits de keuze en verantwoordelijkheid van beslissing volledig bij de ouders is gelegen. De herwerkte tekst (art. 3, § 3) luidt als volgt: « In afwijking van wat bepaald is in § 1 mag enerzijds een kind het eerste jaar van zijn schoolplicht doorbrengen in het eerste leerjaar van de lagere school en mag anderzijds een kind gedurende het tweede jaar van zijn schoolplicht nog op de kleuterschool worden begeleid. In elk van deze gevallen beslissen de ouders of zij die de bewaring hebben over een kind, na kennis te hebben genomen van de in overleg uitgebrachte gemotiveerde adviezen van de school en van een door de Staat georganiseerd, gesubsidieerd of erkend P.M.S.-centrum. »

155 Gepubliceerd als bijlage in verslag van bespreking over begrotingsjaar 1977: *Doc.*, Senaat, B.Z.-1977, nr. 5 - XIX - 2, 1.

156 Dat wijselijk de term « bewaarschool » vervangt. Deze definitieve wijziging was reeds eerder in andere wetten ingeluid. Voortaan zouden dan de kleuterschool en de lagere school twee niveaus uitmaken van het basisonderwijs.

157 In de periode 1879-1884 waren honderden vrije scholen opgericht als reactie tegen de wet van 1879 (« Scholen zonder God »). Na de overwinning der katholieken bij de verkiezingen in 1884 werd de schoolvrede bewerkstelligd door de praktische afspraak dat de jongens de gemeenteschool volgen zouden, en de meisjes zich wendden tot de vrije school.

158 Zie nr. 43 van hoofdstuk « Opdrachten van de overheid ».

159 Voor het schooljaar 1976-1977 bestonden er in Vlaanderen op een totaal van 3057 lagere scholen 958 zonder kleuterafdeling (d.i.i. 31,3 %), waarvan 513 gemeentelijke lagere scholen en 416 vrije scholen.

160 Zoals hoger gesteld, is de gemeente er (slechts) wettelijk toe verplicht lager onderwijs in te richten en maken de wetten op het lager onderwijs geen melding van een verplichting tgv. het kleuteronderwijs.

VI. De kosteloosheid van het onderwijs.

161 Overzicht van de voorheen geldende bepalingen i.v.m. kosteloosheid van het onderwijs voor de wet van 19 mei 1914: zie GIRON A., *Dictionnaire de droit administratif et de droit public*, dl. II, tw., «Instruction public», blz. 280-281.

162 «Le conseil communal, après avoir entendu le bureau de bienfaisance, fixe, tous les ans, le nombre d'enfants indigents qui, dans chaque commune, doivent recevoir l'instruction gratuite, ainsi que la subvention à payer de ce chef, ou, s'il y a lieu, la rétribution due par élève. Cette liste, ainsi que le montant de la subvention ou la quotité de la rétribution, est approuvée par la députation permanente, sauf recours au roi» (art. 5, 3de lid van voormelde wet).

163 Artikel 24 van de wet.

164 Hierover nr. 49.

165 Zie hoofdstuk «Gelijkwaardigheid der als geldig erkende vormen van onderwijs».

166 *Pre-rapport DUERINCK*, niet goedgekeurd commissieverslag betreffende de herziening van titel II van de Grondwet: invoeging van bepalingen betreffende de economische en sociale rechten, l.c., blz. 15-17; 17-19.

167 *Pre-rapport DUERINCK*, blz. 16.

168 De commissie meende «dat het ondenkbaar is dat nu er zou kunnen genoopt worden initiatieven, als het «Fonds der meest begaafden» af te schaffen omdat onder «de begaafden» geen selectie mag worden geduld... (*ibidem*).

169 Allicht is de «euforie der zestiger jaren» er de oorzaak van dat de Kamercommissie geen aandacht besteedde en zeker niet de wetgever aanzette om - indien noodzakelijk - een beleid te voeren naar bepaalde onderwijsrichtingen toe m.o.o. een gepaste tewerkstellingspolitiek inhakend op vraag en aanbod in bepaalde beroepscategorieën. Artikel 17 kan hoe dan ook niet worden uitgelegd als afdwingbaar keuzerecht van een bepaalde studierichting voor elkeen (meer specifiek op het hoger onderwijsniveau). Hierover NYS H., De toegang tot de medische opleiding in de verzorgingsstaat, *Acta Hospitalia*, 1978, nr. 4, vnl. blz. 374 e.v. («Het recht op onderwijs is niet onverenigbaar met een feitelijk bestaand tekort aan opleidingsplaatsen»: *ibidem*, blz. 379); STEEN-BEEK J.G., Vrijheid van wetenschappelijke studie en wetenschappelijk onderzoek, in *Vrijheid en Recht. Opstellen aangeboden aan Prof. mr. E.H. s' Jacob*, Zwolle, 1975, blz. 289. «Het gaat dus eerder om gelijke kansen tot het volgen van het onderwijs waartoe men gekwalificeerd is dan om een ongelimiteerd recht van toegang voor iedereen tot elk onderwijs. (...) Alle studievrijheid kan niet waarborgen dat iedereen dat kan gaan studeren wat hij zou willen, althans voor zover hij daarbij aangewezen is op hulpdiensten van anderen. (...). De onvermijdelijke beperktheid der middelen, technisch zowel als financieel als personeel, kan een afremming van de toeloop van studenten onontkoombaar maken». Zie ook DE SOMER P., *Selectie en numerus clausus* (rede bij de opening van het academiejaar 1973-1974), Leuven, 1973, vnl. blz. 29-38. Vrijheid van onderwijs kan vanuit zijn gelijkheidsaspect wel worden geïnterpreteerd als waarborg van een gelijke toegang van alle die onder dezelfde (zij het uitgebreide) voorwaarden verkeren, t.a.v. de bestaande (zij het beperkte) studierichting. Artikel 2 van het eerste protocol E.V.R.M. bevestigt deze omschrijving: beperkingen van de toelating tot onderwijs kunnen hun oorzaak vinden in de beperkte beschikbaarheid op een bepaald moment in verhouding tot de vraag. «Daar uit artikel 2 niet de plicht voortvloeit deze beschikbaarheid te verhogen, is ook hier geen sprake van schending van de Conventie, zolang bij de toelating niet wordt gediscrimineerd»: VAN DIJK P., VAN HOOFF G.J.H., *De Europese Conventie in theorie en praktijk*, Utrecht, 1979, § 14, pt. 1 en vn. 667.

170 *Pre-rapport DUERINCK*, blz. 16.

171 Zie zelfde bemerking inzake grondwettelijke verdeling der bevoegdheden tussen de nationale wetgever en de gemeenschapsraden: zie nr. 10 e.v., hfdst. «Vrijheid van onderwijs».

172 *Pre-rapport DUERINCK*, voornoemd, blz. 16-17.

173 *Pre-rapport DUERINCK*, voornoemd, blz. 18.

174 Door de tekst «Het verplicht onderwijs is kosteloos behalve wanneer het verstrekt wordt in voorwaarden die niet door de wet erkend zijn»; of «Het verplicht onderwijs is kosteloos behalve wanneer het verstrekt wordt in onderwijsstellingen die van de Staat geen geldelijke steun ontvangen».

175 «Omdat het niet denkbeeldig is dat in de toekomst (b.v. federale Staat) andere openbare besturen dan de Staat het onderwijs zouden kunnen geven of subsidiëren». De Commissie volgt echter dit voorstel niet omdat het een te groot gevaar voor niet-verantwoorde inrichting of subsidiëring van onderwijs door ondergeschikte besturen insluit. (*Pre-rapport DUERINCK*, blz. 18).

176 WIGNY P., *La troisième révision de la constitution*, Brussel, 1972, blz. 414: «On ne peut obliger les pouvoirs publics à subsidier des établissements dont ils critiquent les programmes, les qualifications du corps professoral ou la langue véhiculaire». (Merkwaardig is in de door de Commissie aangenomen tekst de term: «onderwijs door de staat gegeven ...»: *de Staat richt onderwijs in*, «geeft» geen onderwijs). Deze term is ook vroeger vaak gebruikt: bv. art. 1 van de wet van 27 juli 1955, voetnoot 252 van hoofdstuk «Opdracht van de overheid».

177 Zie nr. 18.

178 Betreffende de financiering van het onderwijs verstrekt in de internaten voor kinderen wier ouders geen vaste verblijfplaats hebben: zie nr. 29.

179 Artikel 20, § 1 van deze wet (ingevoegd bij art. 1, lid 2 van de wet van 27 juli 1955. Uit de bij het K.B. van 20 augustus 1957 gecoördineerde wetten op het lager onderwijs kan verkeerdelijk afgeleid worden dat dit artikel het basisartikel uitmaakt inzake kosteloosheid van het lager onderwijs. Dit is nochtans niet het geval. Het art. 24 van de wet van 19 mei 1914 (art. 68 van voormelde gecoördineerde wetten) stelde dat het lager onderwijs kosteloos aan al de kinderen gegeven wordt in de gemeentescholen, in de aangenomen en de aanneembare scholen (ter vervanging van art. 3 van de wet van 2 september 1884 - 15 september 1895). Op zijn beurt hief art. 50, 8° van de Schoolpactwet voormeld art. 68 op. Art. 20, § 1 van de voormelde gecoördineerde wetten is de overigens niet zo gelukkige overname van art. 1, tweede lid van de wet van 27 juli 1955 wat de inrichting van het *Rijksonderwijs* betreft.

180 DE SCHEPPER H., VANSILLETTE G., *Législation de l'enseignement primaire*, Gembloux, 1958, blz. 106.

181 Door artikel 38, § 4 van de wet van 29 mei 1959. *Contra*: Slechts wanneer er in iedere gemeente een voor iedereen toegankelijke school bestaat en het kosteloos onderwijs er volledig is ingericht, mag de gemeenteverheid schoolgeld - heffende scholen of klassen inrichten: VANDER STICHELE A., *Lager Onderwijs*, Brugge, 1968, blz. 15. Art. 33 van de wet van 29 juli 1953 (op het technisch onderwijs) bepaalde dat in de hoger *secundair* cyclus het jaarlijks schoolgeld met 20, 40, 60, 80 % verminderd wordt ten behoeve van ouders die bewijzen dat zij twee, drie, vier of meer kinderen ten laste hebben.

182 Tot september 1976 was de vierde graad in deze regeling begrepen.

183 Art. 4, al. 3 van de gecoördineerde wetten op het lager onderwijs gewijzigd bij art. 11 v.d. wet van 14 juli 1975 bepaalt dat de kosten die voortspruiten uit het afnemen van examens, ten laste vallen van de Staat. In welke mate lijkt deze bepaling overbodig? Alleszins bestaat er geen overeenstemmende beschikking wat de andere niveaus betreft. De wijziging bij wet van 14 juli 1975 was ingegeven door de afschaffing van de vierde graad (*Doc.*, Kamer, Z. 1974-1975, nr. 629 - 1, blz. 3). De oorspronkelijke bepaling was voorzien bij art. 5 van de wet van 19 mei 1914 vervangen bij art. 7 van de wet van 18 oktober 1921.

184 Zie ook omzendbrief van 8 juni 1962. K.B. van 21 augustus 1978 bepaalt het inschrijvingsgeld hoger onderwijs, korte en lange type.

185 Cfr. *Doc.* Kamer, Z. 1977-78, nr. 450-1, blz. 23; *Doc.*, nr. 450-23, blz. 128 e.v. en 137-138.

186 Cfr. volgende paragrafen i.v.m. de *schoolbenodigdheden*. Kosteloosheid is een middel om de leerplicht haalbaar te maken, maar heet evenzeer een aanmoediging om het onderwijs na de leerplicht voort te zetten.

187 *Doc.*, Kamer, Z. 1958-1959, nr. 199 - 1, blz. 12. Zie ook WILKIN R., *Dictionnaire du droit public*, Brussel, 1963, blz. 142 (tw. «Enseignement»): «On tend à continuer cette gratuité aux niveaux supérieur et universitaire; en attendant, les bourses d'études sont servies aux élèves méritants».

188 Cfr. PIAGET J., *op. cit.*, blz. 32-33 (verwijzende naar de tiende internationale conferentie van het openbaar onderwijs, aanbeveling nr. 21 en de publicaties van de UNESCO en *Bureau international d'Education*). *Contra*: DE PAEUW L., *Wet tot regeling van het Lager Onderwijs*, Brussel, 1936, blz. 48: enkel vereist voor de kinderen «wier ouders een gering belastbaar inkomen hebben».

189 Artikel 8 van dit ontwerp. Artikel 9 van het ontwerp vervangt het artikel 14 van de wet van 6 juli 1970 door volgende bepaling: «In het buitengewoon onderwijs worden leerboeken en schoolbehoeften kosteloos verstrekt. De Staat draagt de financiële last verbonden aan het kosteloos verstreken van leerboeken en schoolbehoeften aan leerlingen van het gesubsidieerd buitengewoon onderwijs. De Koning bepaalt jaarlijks en forfaitair het bedrag van de bijdrage van de Staat, rekening houdend met het niveau van het onderwijs en met de evolutie van de levensduurte.»

- 190 Het principe van deze regeling was reeds ingevoerd bij de wet van 20 september 1884, gewijzigd door de wetten van 15 september 1895, 25 maart 1931, 30 juli 1938.
- 191 Ofschoon de gesubsidieerde school zelf vermocht dit voordeel te verschaffen aan alle leerlingen: DE SCHEPPER H., VASILLETTE G., *op. cit.* 106; R.P.D.B. « Enseignement », nr. 18, blz. 713. De provincie wordt echter slechts verplicht tussen te komen voor diegenen die wettelijk op het voordeel aanspraak mochten maken; zie hierover ook TROCH A., *op. cit.*, blz. 69.
- 192 Voor procedure met het oog op toekennen van de toelagen voor schoolbehoeften: zie omzendbrieven van 20 januari 1960 en 22 oktober 1962. Cfr. K.B. van 23 april 1980.
- 193 Met name in de vergadering van 27 juni 1978 n.a.v. bespreking van het ontwerp van decreet tot wijziging van de wet van 19 juli 1971 betreffende de toekenning van studietoelagen en studietoelagen. *Compte rendu intégral*, Conseil culturel de la Communauté Culturelle française, S. 1977-1978, blz. 40 e.v.).
- 194 Bv. Doc., Kamer, Z. 1977-1978, nr. 450-20, blz. 2.
- 195 « De gemeenten en de directies der gesubsidieerde vrije scholen kunnen slechts tevreden zijn dat de Staat aldus in de plaats van de provincies treedt », Memorie van Toelichting bij de wet van 17 maart 1965, Senaat Doc., Z. 1964-1965 nr. 97, blz. 11 en Verslag van de Commissie nr. 116, blz. 5.
- 196 Artikel 12 van deze wet bepaalde zelfs dat de Staat voor het schooljaar 1964-1965 het bedrag terugbetaalde aan de provincies, gelijk aan twee-derde van de lasten die zij droegen door toepassing van art. 69 § 1 der gecoördineerde wetten op het lager onderwijs.
- 197 Verdeling rijksbijdrage - bedrag ten laste van de provincie: Doc. Senaat, Z. 1964-1965, nr. 116, blz. 5.
- 198 « De Minister verklaarde dat in het eerste lid het woord « subventionnées » geschrapt hoort te worden, omdat het Rijk alle scholen steunt » (Doc., Senaat, Z. 1969-1970, nr. 396, blz. 25) en niet enkel de gesubsidieerde.
- 199 Zie opmerking van de Raad van State: Doc., Senaat, Z. 1969-1970, nr. 151, blz. 27-28.
- 200 *Ibidem*.

VII. De sociale voordelen

- 201 Vgl. met sociale voorzieningen aan de universiteiten.
- 202 Cfr. art. 82 van de bij het K.B. van 20 augustus 1957 gecoördineerde wetten op het lager onderwijs.
- 203 O.m. Doc., Kamer, Z. 1958-1959, nr. 199 - 2, blz. 11. Doc., Senaat, Z. 1958-1959, nr. 181, blz. 9.
- 204 Arrest van de Raad van State, nr. 12.729, 20 december 1967, inzake gemeente Westerlo (Arr. Adv. R.v.St., 1967, blz. 1124); arrest van de Raad van State, nr. 13.709, dd. 25 september 1969, inzake Châtelet (Arr. Adv. R.v.St., 1969, blz. 874).
- 205 Deze « afwijkende bepalingen » betroffen de gemeentelijke bijlagen en de tegemoetkomingen van de provincies in de kostprijs van de schoolbenodigdheden.
- 205a Indien derhalve een financiële inspanning gedaan wordt, ten gunste van de eersten voor het geven van bereide maaltijden, dan moet deze dezelfde zijn voor de leerlingen van vrije scholen (Vragen en Antwoorden, Kamer, Z. 1966-1977, nr. van 16 mei 1967, blz. 1294).
- 206 Voorheen bestond ook het toezicht door de Koning opdat geen onderscheid gemaakt zou worden naargelang de categorie van school waar de leerling de lessen volgt: *Les Nouvelles*, dl. I., *Institutions provinciales*, nr. 127, blz. 78.
- 207 Vragen en Antwoorden, Kamer, Z. 1974-1975, nr. 1 van 5 november 1974, blz. 75. Zie ook hfdst. « Vrije keuze », 93.
- 208 Zulks houdt evenwel niet in dat het sociaal voordeel op het grondgebied van de gemeente moet uitgeoefend worden; zo kunnen speelterreinen buiten het grondgebied van de gemeente geïnstalleerd worden. De Raad van State stelde dat het sociaal voordeel niet mag onzegd worden aan de kinderen die een ander dan het gemeentelijk speelplein bezoeken Arrest nr. 10.784, d.d. 18 september 1964, inzake C.O.O. Roux. (Arr. Adv. R.v.St., 1964, blz. 761); over enerzijds de bevoegdheidsverdeling tussen het college van burgemeester en schepenen en de gemeenteraad en anderzijds de voogdijbevoegdheid: arrest van de Raad van State, nr. 18.929, dd. 25 april 1978, inzake V.Z.W. Lutgardisscholen Brussel, Arr. Adv. R.v.St., 1978, blz. 555).
- 209 Zie arrest van de Raad van State, nr. 12.729, dd. 20 december 1967, inzake de gemeente Westerlo (Arr. Adv. R.v.St., 1967, blz. 1124). Werd vernietigd de raadsbeslissing waarbij de avondbewaring wordt gelijkgesteld met sociale voordelen en het voordeel ervan uitgebreid wordt tot de leerlingen der vrije scholen (K.B. dd. 3 januari 1961, B.S. 1 februari 1961).

210 Arrest van de Raad van State, nr. 13.049, d.d. 25 juni 1968, inzake de gemeente Alken. Uit art. 32 van de schoolpactwet dat uitdrukkelijk het vervoer van leerlingen opneemt onder de diensten waarvan de kosten gedekt worden door de forfaitaire werkingstoelagen, moet worden afgeleid dat de wetgever het vervoer van leerlingen niet beschouwd heeft als een sociaal voordeel dat onder de toepassing valt van art. 33 van de schoolpactwet. Het auditoraat was van oordeel dat art. 32 enkel doelt op het vervoer van leerlingen in het kader van het onderwijs, o.m. op schoolreizen of vervoer naar zwemkom, doch niet op vervoer van de leerlingen van huis naar school en omgekeerd; dit laatste vervoer kan niet gedekt worden door de werkingstoelagen (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1968, blz. 598). Het lijkt er niet op dat, indien de werkingskosten onvoldoende zijn om de uitgaven van de gemeentescholen te dekken (bv. uitgaven i.v.m. gebruik van vervoermiddelen), en deze daarom op de gemeentebegroting figureren, deze uitgaven het karakter krijgen van « sociaal voordeel ». De verdeling der (werkings)kosten of toelagen op een begroting is een interne aangelegenheid en opent geen rechten voor andere scholen in de gemeente. Recent werd een dossier aanhangig gemaakt bij de schoolpactcommissie dat de vraag stelde waarop voorgaande stelling als oplossing moet geformuleerd worden. De Raad van State kleeft reeds vroeger eenzelfde standpunt aan in voormeld arrest nr. 13.049: De omstandigheid dat in casu de werkingskosten in de gemeentescholen volledig opgebruikt werden voor het dekken van andere kosten dan het vervoer van leerlingen, is een bloot feitelijk gegeven dat zonder invloed is op de interpretatie welke aan de wet moet worden gegeven.

210a Werd vernietigd wegens schending van artikel 33 van de Schoolpactwet de beslissing waarbij de gemeenteraad van Ghlin besluit tussen te komen naar rato van 20 fr. per dag voor elk kind dat dagelijks een vakantiekamp bezoekt (K.B. dd. 31 oktober 1960, B.S. van 24 november 1960).

211 Zie ook arrest van de Raad van State, nr. 8.240 d.d. 29 november 1960, inzake de gemeente Erps-Kwerps, *Arr. Adv. R.v.St.*, 1960, blz. 975; nrs. 8.784 en 8.785 van 29 september 1961, inzake de gemeente Herent en de Stad Oostende. *Arr. Adv. R.v.St.*, 1961, blz. 780.

212 Zie ook *Vragen en Antwoorden*, Kamer, Z. 1974-1975, nr. 1 van 5 november 1974, blz. 75. Desbetreffend ook volgende zinsnede: « Van deze niet-sociale voordelen wordt gezegd dat de inrichtende overheid van een school geen inbreuk pleegt op de kosteloosheid van het onderwijs, indien zij aan de ouders een redelijke vergoeding vraagt voor aanvullende lessen, toezichtperiodes of studiën buiten het kader van de lessenroosters. Het is eveneens toegelaten met de werkingstoelagen deze niet-sociale voordelen, geheel of gedeeltelijk te betalen ».

Het weze herhaald dat de (verplichte) kosteloosheid enkel het *onderwijs* (sensu stricto) betreft.

212a K.B. van 16 november 1961.

212b *Vragen en Antwoorden*, Kamer, Z. 1967-1968, nr. van 13 februari 1968.

213 De Schoolpactcommissie oordeelde dat - ofschoon zulk indirect voordeel verboden was - er « redenen bestonden om de wet op dit gebied met de nodige soepelheid toe te passen en daarom op de plaatsen waar er dergelijk onrechtstreeks voordeel werd toegestaan, aan de belanghebbenden een termijn van vijf jaar toe te staan om zich aan de wettelijke voorschriften aan te passen ». (*Doc.*, Kamer, Z. 1958-1959, nr. 199 - 1, blz. 14.

214 Zie hierover: arrest van de Raad van State, nr. 12.670, d.d. 21 november 1967, inzake gemeente Merksem. (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1977, blz. 1028). De wet van 21 maart 1964 (zie nr. 98 e.v.) sloopte deze nochtans aanverwante aspecten van sociale voordelen niet op zodat zij ten last blijven van de gemeenten; over deze problematiek: *Revue de l'adm.*, 1962, blz. 22-23.

214a Indien het gemeentebestuur beslist de toezichthoudende personeelsleden van de gemeentescholen tijdens de middagmaaltijd te bezoldigen, is het ertoe gehouden hetzelfde te doen ten voordele van de personeelsleden die tijdens de middagmaaltijd de kinderen van de gesubsidieerde vrije scholen bewaken (*Vragen en Antwoorden*, Kamer, Z. 1970-1971, nr. 20 april 1971).

215 Over het middagtoezicht: zie arrest van de Raad van State, nr. 13.709 dd 25 september 1969, inzake stad Châtelet (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1969, blz. 874); arrest van de Raad van State nr. 10.982 dd. 21 januari 1965, inzake Toussaint en Co. (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1965, blz. 68) arrest van de Raad van State, nr. 8.784, dd. 19 september 1961, inzake gemeente Herent (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1961, blz. 780); inzake het toezicht gedurende de middagpauze werd, ingevolge het *protocolakkoord* van 28 november 1975, het K.B. van 10 maart 1977 « betreffende het toezicht in het kleuter- en lager onderwijs » uitgevaardigd.

216 In de circulaire van 1 juli 1960 werden naast enkele algemene regels, tevens praktische bepalingen weergegeven, waarbij de sociale voordelen opgesomd worden, waarbij de Minister verklaart: « Het toekennen van voordelen onder de hiernavermelde voorwaarden zal van mijnentwege geen enkel bezwaar veroorzaken ». Ofwel geeft de Minister hier zijn eigen interpretatie hoe hijzelf de bepaling van art. 33, lid 1 zou toepassen, en dan is de circulaire niet afdwingbaar (behalve voor het eigen net in de mate dat provincies en gemeenten vrij overgaan tot het uitbreiden van de verleende voordelen ten gunste van de Rijksscholen), ofwel wil hij de wet beperken, doch daartoe is hij niet bevoegd. Ofschoon de Raad van State herhaaldelijk de niet-verordenende macht van ministeriële

circulaires beklemtoonde, week zij slechts in zeer geringe mate af van de inhoud van deze omzendbrieven in haar rechtsspraak. O.m. voor het onderscheid in toepassing tussen art. 32 en 33 van de Schoolpactwet: zie rapport van VANDER STICHELE A., *R.J.D.A.*, 1970, blz. 228 (inzake voormeld arrest nr. 13.709, dd. 25 september 1969).

217 Arrest van de Raad van State, nr. 10.982, 21 januari 1965, inzake Toussaint (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1963, blz. 68); vgl. arrest van de Raad van State, nr. 12.729 dd. 20 december 1967 inzake gemeente Westerlo, i.v.m. de «zienswijze» van de omzendbrief, «gesteund op de werkzaamheden van de zogenaamde schoolpaktcommissie» (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1967, blz. 1124).

218 Raad van State, 25 september 1969, nr. 13.709, inzake stad Châtelet. (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1969, blz. 874) en rapport VANDER STICHELE, *ibidem*.

219 *Doc.*, Kamer, Z. 1958-1959, nr. 199 - 1, blz. 11.

220 Zodat om de concurrentie van de gemeente te vermijden een Rijksschool alleen dàar sociale voordelen moet toekennen waar de gemeente een initiatief desbetreffend neemt. INGHAM F., in *Het Schoolpact na 10 jaar. Toepassingen. Moeilijkheden, CEPES-Bladen*, 1965, nr. 2, p. 31-32 merkt op dat ook de Staat geen verplichting heeft t.a.v. leerlingen van de andere netten en wegens de belangrijke middelen van het Rijk hierdoor oneerlijke concurrentie ontstaat ten nadele van het gemeentelijk en vrij net.

VII. Het recht van de leerlingen op begeleiding gedurende hun schooltijd

221 Onder «begeleiding» begrijpt men hier enkel het geheel der activiteiten dat uitgaat van de P.M.S.-centra en S.B.O.-diensten. Over de algemene problematiek: zie o.m. VERBEEK J., in *Het P.M.S.-centrum en de onderwijsbegeleiding, Nova et Vetera*, 1981, blz. 124-131; bijzonder nummer van *Impuls*, 1980, nr. 1 (artikels van ROSIERS R., Het P.M.S.-centrum: een dienst voor advies en begeleiding, *ibidem*, blz. 13-17; VERBEEK J., Mogelijkheden van een P.M.S.-centrum, *ibidem*, blz. 18-22; PELGRIMS A., De adviezen van P.M.S.-S.B.O. zijn milieubepaald, *ibidem*, blz. 24-28); JANSEN W., Begeleiding van het onderwijs in België, *Persoon en Gemeenschap*, 1980, blz. 221-226; DE BLENDE H., Sectie P.M.S.-S.B.O.-werking in *Arbeiders en Onderwijs*, Brussel, 1977, blz. 217-228; bijzonder nummer van *Persoon en Gemeenschap*, 1976, nr. 1; HAUSTRAETE J.P., Ontstaan en werking van de P.M.S.-centra: van beroepsoriëntering naar begeleiding, *ibidem*, blz. 2-12; GEENENS E., Psycho-medisch-sociale voorzieningen en onderwijskundige voorzieningen in Nederland, *ibidem*, blz. 13-22; BEECKAERT C., De schoolcounselor, P.M.S.-adviseur naar Amerikaans model?, *ibidem*, blz. 24-33. REYNAERT A., De gespecialiseerde Psycho-Medisch-Sociale Centra: Wording, structuur, krachtlijnen, *ibidem*, blz. 62-65; BLANCKAERT A., Bedenkingen omtrent gespecialiseerde P.M.S.-centra. Begeleiden: Realiteit of utopie, *ibidem*, blz. 65-70; SCHRIJVERS H., Toekomstgerichte P.M.S.-werking, *ibidem*, blz. 85-90); WILLEMS F.E., Het P.M.S.-werk in de stroomversnelling van opvoedings- en onderwijsvernieuwing, in: *Liber amicorum Prof. Dr. V. D'ESPALLIER*, Leuven, 1976, blz. 405-433; WILLEMAERS H., P.M.S.-werk in het lager onderwijs. Verleden, heden, toekomstvisie, *P.M.S.-leven*, 1974, blz. 227-243; CLAEYS P.C., Randdiensten voor onderwijsbegeleiding, *Persoon en gemeenschap*, 1973, blz. 246-254; M.N.O.C., *De psycho-medische-sociale centra en de diensten voor beroepsoriëntering*, Brussel, 1970; VERMOERE W., *Het P.M.S.-centrum en de leer- en opvoedingsmoeilijkheden bij jeugdigen*, Brussel, 1967; PASQUASY R., *Principes et méthodes de l'aide psycho-medico-sociale*, Brussel, 1967.

222 Art. 15, lid 1, van het K.B. van 13 augustus 1962 voor de wijziging van het K.B. van 24 augustus 1961; inzake medisch schooltoezicht: art. 15, lid 3.

223 Art. 5 van het K.B. van 13 augustus 1962, zoals gewijzigd - wat de leerlingen van het lager en kleuter-onderwijs betreft - door het K.B. van 6 maart 1970.

224 *Doc.*, Senaat, Zitting 1969-1970, nr. 459, blz. 2.

225 Art. 12, § 2 van deze wet.

11 Cfr. K.B. van 27 juli 1971 zoals gewijzigd bij K.B. van 19 maart 1979 en 24 augustus 1981. In deze geest stelde dit K.B. dat, in afwijking van het K.B. van 13 augustus 1962, een leerling van het buitengewoon onderwijs voor twee leerlingen van het gewoon onderwijs telt voor wat de vaststelling van de minimumopdracht van een instelling met begeleidingsopdracht in het buitengewoon onderwijs betreft: art. 9, zie ook art. 11 inzake «gespecialiseerde P.M.S.-Centra».

227 De begeleiding van P.M.S.-Centra en S.B.O.-diensten omvat: de analyse, de oppuntstelling en de structuratie van de gegevens vervat in het inschrijvingsverslag en in de conclusies van het geneeskundig onderzoek tot toelating, teneinde de objectieven van de opvoedingsmiddelen en de aanpassing van de resultaten van het inschrijvingsverslag en van het geneeskundig onderzoek vast te leggen, telkens als de opvoedingsmiddelen dienen te worden aangepast aan de ontwikkeling van de leerlingen. Het onderling overleg met het bestuurs- en onderwijzend personeel, met het opvoedend hiuippersoneel en met het paramedisch, psychologisch, medisch en sociaal personeel van de school, met het oog op de samenstelling van de schoolgroepen. De deelname aan periodieke

vergaderingen met het personeel van de school, ten minste trimesteriel georganiseerd, teneinde de resultaten verkregen door de aangewende methodes in elke schoolgroep te beoordelen. De socio-psychologische gesprekken bedoeld om de ouders ertoe te bewegen de opvoedingsmiddelen en de middelen tot beroepsvorming, voorgesteld voor hun kinderen, te aanvaarden. De psychologische gesprekken, erop gericht de leerling ertoe te brengen de opvoedingsmiddelen tot beroepshervorming die hem voorgesteld worden, te aanvaarden. De heroriëntering van de leerlingen naar andere onderwijstypes en hun oriëntering naar het buitengewoon secundair onderwijs. De beroepsoriëntering met deelname aan de voogdij gedurende de tewerkstelling op proef tijdens de schooltijd. De medewerking aan navorsingen omtrent de psychologische modaliteiten tot het verwerven van schoolkennis en omtrent het specifieke aanpassingsproces voor iedere handicap. Buiten de begeleiding vallen: de dagelijkse handelingen zoals van onderwijs, van opvoeding en orthopedagogie; van gespecialiseerd medisch toezicht, van paramedische en van psycho-therapeutische bijstand; van sociale hulp aan gezinnen en van relaties tussen school en gezin in verband met het schoolleven; het aanleggen van de schooldossiers en van de dossiers van de geneesheren-adviseurs van de schoolinrichtingen. (art. 1 en 2 van het K.B. van 27 juli 1971).

228 Onder «expertise» verstaat men het gedeeltelijk psychometrisch onderzoek dat ten minste drie proeven omvat, die gekozen worden volgens «het gedeeltelijk doeleinde, vastgesteld ingevolge de aanvraag ingediend, hetzij door de schooloverheden voor hun leerlingen, hetzij door de secretarissen van het leerlingwezen bij toepassing van de reglementering betreffende de leercontracten in de ambachten en neringen, hetzij door de diensten voor beroepstoezicht over de jeugd ten bate van de jongeren voor wie het koninklijk besluit van 23 mei 1957 houdende oprichting van een gespecialiseerde dienst voor beroepsvoogdij voor de jeugd moet worden toegepast» (art. 31 van het K.B. van 13 augustus 1962, vóór de wijziging van het K.B. van 24 augustus 1981). Deze opdracht valt de PMS-centra toe, op voorwaarde van art. 6, laatste alinea voormeld K.B., ten bate van de personen die geen dienst naar hun keuze vinden (in het desbetreffend kantonnel inspectiegebied van het lager onderwijs).

229 Onder «psychologisch toezicht» wordt verstaan de tussenkomst bij de consultant, de ouders en de scholen, als gevolg van «de onderzoeken tot opsporing van de leerlingen die van het lager naar het secundair onderwijs overgaan, van de oriënteringsonderzoeken op het einde van elke cyclus van het secundair onderwijs, en van de individuele onderzoeken vereist wegens onaangepastheid op school» (art. 3, 5).

230 Secundo en tertio van art. 5 (diensten) en 6 (centra) van voormeld K.B.

231 Art. 18 van voormeld K.B.

232 Art. 14 van voormeld K.B.

233 Art. 28 van voormeld K.B. opgeheven bij K.B. van 27 juli 1979.

234 Art. 42 van voormeld K.B.: zie ook art. 43 (uitkeringsgerechtigde), art. 44 (inhouding der toelagen), artn. 45-50: weddetoelagen; artn. 51-53: werkingstoelagen; art. 54: uitrustingsstoelagen.

235 Cfr. het M.B. van 2 september 1963 tot vaststelling van de uitrusting der P.M.S.-Centra en S.B.O.-diensten.

235a Hierover WILLEMS F.G., art. cit., blz. 422 e.v.

235b Omwille van de traditionele onderscheiden opdrachten, structuren en werkterrein van de S.B.O.-diensten en P.M.S.-centra, bleek het in 1960 (nog) niet mogelijk een eenvormig stelsel van begeleiding uit te werken.

235c Art. 13 van het K.B. van 24 augustus 1981 (hoofdstuk II: opheffings-, overgangs- en slotbepalingen) stelt dat de diensten voor studie- en beroepsoriëntering die tot bij het in werking treden van dit besluit door het Rijk zijn ingericht of gesubsidieerd, omgevormd worden tot centra.

235d Binnen dit kader bestaat de opdracht uit het nemen van de nodige preventieve en remediërende initiatieven, teneinde omstandigheden die een bedreiging of belemmering vormen voor leerling te voorkomen of op te heffen, het *bijstaan* van en het *samenwerken* met de personen die de ouderlijke macht uitoefenen, de schooloverheden en allen die direct bij het opvoedings- en onderwijsproces van de leerlingen betrokken zijn, in de uitvoering van hun pedagogische taken evenals uit «het steunen van de leerlingen in hun ontplooiing en hen bij te staan in het ontwikkelen van mogelijkheden die hen toelaten op een zelfstandige wijze bij te dragen tot hun harmonische persoonlijkheidsontwikkeling, hun individueel en maatschappelijk welzijn».

235e Zie nr. 151, ffdok. "Vrijheid in de onderwijsverkiezing"?

235f Art. 3, § 1, 1 en 2, van het K.B. van 13 augustus 1962 zoals gewijzigd bij K.B. van 24 augustus 1981.

235g Art. 1 en 2 van het K.B. van 5 oktober 1981 (tot vaststelling van het minimumprogramma van de P.M.S.-centra evenals van de vorm van het activiteitenprogramma van de gesubsidieerde P.M.S.-centra).

235h Art. 3, § 2 van het K.B. van 13 augustus 1962 zoals gewijzigd door het K.B. van 24 augustus 1981.

235i «Begeleidingswerkzaamheden» m.b.t. studie- en beroepskeuzeproces bestaan ten minste uit het verstrekken van de informatie betreffende de onderwijsstructuur en beroepswereld; art. 2, 5 van voormeld K.B.

235j Deze - en andere gegevens - maken het «individueel dossier» uit; zie art. 2,3 van voormeld K.B. Zie ook het K.B. van 15 oktober 1981 (tot vaststelling van de vereisten waarvoor de agenda en de dossiers m.b.t. de psycho-medisch-sociale begeleiding moeten beantwoorden).

235k Art. 3-6 van voormeld K.B.

235l Deel I van het activiteitenprogramma: art. 9, § 2.

235m Art. 9, § 3.

235n Zie ook het K.B. van 23 november 1981 betreffende de inventaris van consulanten.

235o Met name art. 1 en 2 voor wat de centra betreft, art. 8, 10, 11 en art. 9, zoals gewijzigd door het K.B. van 19 maart 1979 (art. 28, § 1 van voormeld K.B.) art. 5 (art. 27 van voormeld K.B.).

235p Cfr. het K.B. van 28 juni 1978.

235q Art. 3, § 1, 1 en art. 4 van het K.B. van 13 augustus 1962 zoals gewijzigd door het K.B. van 24 augustus 1981.

235r Voor art. 15 en 16 van voormeld K.B.: zie hfdst. «Vrije keuze», 84a)

235s Het K.B. van 20 januari (houdende tijdelijke opschorting van de uitbreiding van de P.M.S.-centra en S.B.O.-diensten) wordt opgeheven.

235t Art. 17 van voormeld K.B.

235u Art. 21 van voormeld K.B.

235v Art. 29 van voormeld K.B.

IX. Het recht van de leerlingen op kosteloos medisch schooltoezicht.

236 Inzake de regeling van de *vrije keuze* van de instanties belast met medisch toezicht; zie (desbetreffend hfdst.), 85. De soms gebezigde term *geneeskundig schooltoezicht* is niet gans correct vermits het medisch schooltoezicht niet tot taak heeft «te genezen». De term *schoolgezondheidszorg* is technisch meest aangewezen: preventieve zorg voor de gezondheid van de schoolgaanden; «schoolgezondheidszorg» is ook de term die in Nederland gebruikelijk is.

237 Het medisch schooltoezicht beperkt zich niet tot de leerlingen; het strekt zich uit tot het personeel (vandaar overigens de problematiek van het eventuele dubbel gebruik met de *arbeids-geneeskunde* in het vrij onderwijs), doch in het kader van deze bijdrage wordt hierop slechts ingegaan m.b.t. de rechten van de leerlingen. Ook de noodzaak aan coördinatie tussen het *medisch schooltoezicht* en de *P.M.S.-S.B.O.-werking* wordt hier niet behandeld. De reglementeringen M.S.T. en P.M.S. bevorderen geen zins de wederzijdse integratie! Wel kunnen M.S.T. en P.M.S. beide in een zelfde gezondheidscentrum gehuisvest zijn. Zie bv. SAELENS G., P.M.S.-Centra en Medisch Schooltoezicht, in *Schoolgezondheidszorg*, november 1976, blz. 102 e.v.; VAN DE VOORDE H., Historiek en basisgedachten van de schoolgezondheidszorg in België, *Schoolgezondheidszorg*, december 1974, blz. 8-9; CLAUS G., Het gezondheidscentrum en de jeugd- en schoolgezondheidszorg, *Studiën van het Verbond van de Medisch-Sociale Diensten*, dl. XIII, *Het gezondheidscentrum ... van gisteren tot morgen*, 1970, blz. 45-46, die het verband legt met de Schoolpactregeling.

238 Art. 34 van de wet van 19 mei 1914 (art. 80 van de gecoördineerde wetten op het lager onderwijs opgeheven door de wet van 21 maart 1964). Zie ook art. 1 van het K.B. van 25 maart 1921 houdende inrichtingsverordening van de dienst voor medisch schooltoezicht. Zie voor wat het stelsel van voormeld art. 34 : Arresten van de Raad van State nr. 6.810 en 6.811, dd. 22 januari 1959, inzake voorzitter en leden van het comité der katholieke scholen gevestigd op het grondgebied der gemeente Sint-Gillis (en inzake voorzitter en leden van het comité der katholieke verenigingen van Anderlecht (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1959, blz. 30).

239 *Doc.*, Kamer. Z., 1959-1960, nr. 369 - 1, blz. 1; voor kritiek op het oude stelsel: *Het medisch schooltoezicht. CEPES-bladen*, 1964, nr. 2, blz. 7.

240 Voor deze instellingen bestond reeds een geneeskundig toezicht bij wet (wet van 30 december 1952; K.B. van 21 november 1955). De vrije instellingen hebben onmiddellijk een gelijkaardige voorziening georganiseerd.

241 Cfr. art. 1. Zie *Doc.*, Kamer. Z. 1962-1963, nr. 536 - 5, blz. 4. «Technisch» onderwijs begrepen in de zin van artikel 1 van de Schoolpactwet, met name, het ganse technisch en beroepssecundair onderwijs en het hoger onderwijs, met uitzondering van het universitair, pedagogisch en artistiek hoger onderwijs.

242 Het secundair en hoger niet-universitair onderwijs werd aan het medisch schooltoezicht effectief onderworpen door het K.B. van 22 augustus 1968 ter uitvoering van art. 1 van de wet van 21 maart 1964, overeenkomstig art. 18 van deze wet.

243 K.B. van 21 maart 1961 zoals nadien gewijzigd.

244 De wet gewaagt van « onvolwaardigheden ».

245 Art. 2, par. 2 bepaalt bovendien o.m. dat het medisch schooltoezicht als opdracht heeft mede te werken aan het opmaken van statistieken betreffende de gezondheids- en ziekte-toestand van de leerlingen evenals aan de onderzoeken die daarmee verband houden. M.b.t. de opdracht « de toestand van de gebouwen ... te verbeteren uit het oogpunt van de hygiëne en sanering » is er nog steeds geen K.B. dat deze taak regelt. In feite kan equipe M.S.T. enkel adviezen geven in dit verband. Uitsluitend de inspectie van Nationale Opvoeding kan dwingend optreden m.b.t. hygiëne en sanering van schoollokalen (bv. andere toiletten, afmetingen klaslokalen, enz.). Volgens de omzendbrief dd. 7 september 1970 van de Minister van Volksgezondheid is het « de geneesheer van de equipe *aanbevolen* ten minste eenmaal per schooltrimester de school te bezoeken ». Feitelijk zal dit niet steeds mogelijk zijn. Het jaarlijks of zo mogelijk trimesterieel bezoek aan de school kan ook in afspraak met de arts verricht worden door de verpleegster, die echter haar bevindingen aan de arts dient mede te delen. De tijdens het bezoek mondeling medegedeelde adviezen dienen door de equipe M.S.T. schriftelijk bevestigd te worden aan het inrichtende bestuur van de school en aan het schoolhoofd.

246 Deze « extra-M.S.T. »-taken zijn vooral E.H.B.O. op school, sneeuwklas, ..., bezoek aan zieke kinderen, ... Deze extra-taken worden waargenomen door verpleegsters die juridisch geen lid zijn van de equipe- M.S.T. maar er wel mede samenwerken.

247 Cfr. art. 10 van K.B. van 17 juli 1964 en omzendbrief van 17 september 1964.

248 Art. 5, 4de lid van voormelde wet.

249 Art. 15-17 van voormelde wet.

250 Art. 7 van voormelde wet; zie ook *bijlage* houdend algemene en bijzondere bepalingen m.b.t. de profylaxe tegen de besmettelijke ziekten bij K.B. van 12 oktober 1964. Zie ook het arrest van de Raad van State, nr. 11.903 dd. 23 juni 1966 inzake de gemeente Eigenbrakel (betreffend stelsel vóór de wet van 21 maart 1964): de gemeente heeft geen bevoegdheid om een particuliere organisatie uitgaven op zich te laten nemen die de wet te haren laste legt en waarvan de vastlegging en de betaling onder de gemeentewet en onder het reglement op de gewenste comptabiliteit vallen, onder meer de uitgaven voor medisch schooltoezicht. (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1966, blz. 646).

251 Dit beroep wordt ingesteld bij het *technisch comité voor het medisch schooltoezicht* (art. 11 e.v.); een *opschortend* beroep kan ingesteld worden door de geneesheer-ambtenaar tegen elke beslissing van de verantwoordelijke geneesheer van een equipe voor medisch schooltoezicht die aan een leerling toestaat de lessen verder te volgen wanneer de geneesheer-ambtenaar van mening is dat de leerling (of personeelslid) een gevaar voor besmetting oplevert (art. 8). Het technisch comité van het M.S.T. (art. 11 en 12 van de wet) is nog steeds niet opgericht. Art. 8 van de wet voorziet *niet* dat beroep kan ingesteld worden door ouders, leerlingen of leerkrachten tegen de beslissing om « *wel* tot de school toe te laten. » Beroep is theoretisch door hen mogelijk tegen de beslissing om « *niet* tot de school toe te laten ».

252 Met name artikel 24, § 2, 6° en 9° en artikel 28, 4°. Betreffende de beslissing van de administratieve gezondheidsdienst over gezondheidstoestand van een leraar: arrest van de Raad van State nr. 14.737, dd. 14 mei 1971, inzake ROBAT (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1971, blz. 611); Vgl. met de interpretatie van het afdwingbaar karakter van het geneeskundig onderzoek in bepaalde omstandigheden: arrest van de Raad van State, nr. 1.174, dd. 24 november 1951, inzake GOVAERTS (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1951, blz. 670) en nr. 5.409, dd. 11 december 1956, inzake gemeente Voort (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1956, blz. 854).

253 Vgl. het ontwerp op gemeenschappelijk leerlingenvervoer dat was behandeld in een Verenigde Commissie van Nationale Opvoeding en Cultuur en Verkeerswezen en P.T.T.

254 Hieronder wordt benevens de geneesheer, een verpleegster en een sociaal assistente begrepen (of administratieve kracht): *Doc.*, Kamer, Z. 1962-1963 nr. 536 - 5, blz. 6; ook omzendbrief van 1 juni 1960; over samenstelling, vereiste bekwaamheidsvereisten, de equipes, overige *erkenning*svoorwaarden van centra en equipes: K.B. van 17 juli 1964, (zoals het nadien gewijzigd is, en de *bijlage* bij dit K.B. betreffende de technische voorwaarden inzake inrichting en uitrusting van de lokalen waarin een centrum voor medisch schooltoezicht gevestigd is. De K.B.'s van 12 oktober 1964 en 22 aug. 1968 regelden hoe dikwijls, op welke wijze en onder welke voorwaarden het geneeskundig schooltoezicht wordt uitgeoefend en omzendbrief van 17 september 1964.

255 Artikel 4, § 2 van de wet van 21 maart 1964. Cfr. DE TOLLENAERE V., La loi du 21 mars 1964 sur l'inspection médicale scolaire, *Revue de l'adm.*, 1964, blz. 178-179.

256 Artikel 4, § 3 van voormelde wet. Zie hierover nr. 60.

257 Art 14 van de wet van 21 maart 1964; K.B.'s van 13 oktober 1964, zoals het nadien werd gewijzigd, m.b.t. het verlenen van subsidies aan de erkende types (en omzendbrief van 30 oktober 1964) opgeheven door het K.B. van 4 augustus 1969. Soms wordt beweerd dat deze « gelijke behandeling » te wijten is aan het gegeven dat de leiding van het departement Volksgezondheid in andere (partij-) handen verbleef dan de leiding van het onderwijs-departement.

257a Hierover DROPSY J., La loi du 21 mars 1964 sur l'inspection médicale scolaire, *Le Mouvement communal*, 1965, blz. 248-249 (« un parallélisme avec la loi de 29 mai 1959 »); DE TOLLENAERE V., art. cit., blz. 184-185.

257b Arrest van de Raad van State, nr. 12.670, dd. 21 november 1967, inzake gemeente Merksem (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1967, blz. 1028).

257c O.m. BELMANS J., Terugblik op 10 jaren medisch schooltoezicht, *Schoolgezondheidszorg*, mei 1976, blz. 80 e.v.; DE SCHOUWER P., op de « Nationale Dagen Schoolgezondheidszorg », *Schoolgezondheidszorg*, maart 1977, blz. 132 e.v.

258 *Doc.*, Senaat, Z. 1963-1964, nr. 155, blz. 17.

259 Cfr. omzendbrief van 1 juni 1960.

260 *Doc.*, Kamer, Z. 1962-1963, nr. 536 - 5, blz. 4 en 7; *Doc.*, Senaat, Z. 1963-1964, nr. 155, blz. 8 en 16.

261 Art. 5 van het K.B. dd. 4 augustus 1969 bepaalt dat indien andere openbare overheden tussenkomen in de vervoerkosten, het bedrag van die tussenkomst in mindering komt van de rijkstoelage. Waarom zou een gemeente dan nog vervoertolagen geven aan équipes M.S.T.?

X. Het recht op studietoelagen en -leningen.

261a Voorstel VANDEWIELE, DE BONDY, DEBUCQUAY, VANDEKERCKHOVE (2 juni 1970); voorstel HENCKENS, SWAELEN, OTTE, DEWAELE, MAGNEE, Mv. CRAEYBECKX (13 oktober 1970): *Doc.*, Kamer, Z. 1970-1971, nr. 760 - 1, nr. 487 - 1.

262 Memorie van Toelichting, *Doc.*, Senaat, Z. 1970-1971, nr. 216, blz. 2. De wet van 19 maart 1954 had niet de bedoeling de ganse materie van tegemoetkomingen aan studenten te organiseren, zodat een provincie maatregelen mag nemen ten gunste van leerlingen die geen beurs verwerven van het Nationale Studiefonds: arrest van de Raad van State nr. 9.808 inzake provincie Luxemburg, *Arr. Adv. R.v.St.*, 1963, blz. 25. Vgl. het arrest van de Raad van State nr. 13.666, dd. 8 juli 1969, inzake Bestendige Deputatie van Oost-Vlaanderen: de toekenning van studiebeurzen is geen materie die door de wetgever is beschouwd als van gemeentelijk of provinciaal belang, zo niet waren uitsluitend de gemeenten of provincies bevoegd, maar als een zaak van nationaal belang die op het niveau van het Rijk moet worden geregeld (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1969, blz. 770). Zie ook (betreffende beperkingen aan beoordelingsvrijheid) het arrest van de Raad van State nr. 14.102, dd. 29 april 1970, inzake Bestendige Deputatie van Oost-Vlaanderen (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1970, blz. 508) en arrest nr. 9.808 dd. 17 januari 1963, inzake Provincie Luxemburg (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1963, blz. 25).

263 Verslag, *Doc.*, Senaat, Z. 1970-1971 nr. 530, blz. 3. In algemene termen: MAZZONI A., Le statut de l'étudiant en droit comparé, *Rapports généraux au IXe Congrès international de Droit comparé*, Brussel, 1977, blz. 873.

264 Art. 1, § 1 van de wet van 19 juli 1971.

265 Merk op dat de wet de correcte term *leerplicht* bezigt, waar de voorbereidende werken bij voorkeur de term « *schoolplicht* » gebruiken.

266 Luidens de bewoordingen van art. 5, lid 2 hebben vernoemde personen dit recht voor een bepaald studiejaar « indien ze met vrucht het vorig schooljaar beëindigd hebben of indien ze geslaagd zijn ten overstaan van een centrale examencommissie of indien zij voldoen aan de wettelijke of reglementaire bepaalde toelatingsvoorwaarden tot zekere studiecycli ». Zie ook art. 2 en 3 van het K.B. van 23 november 1972 zoals gewijzigd door het K.B. van 27 februari 1973, 13 december 1974, 7 maart 1978 en 21 december 1978.

266a Voorstel van decreet van de Heer DELEECK houdende toekenning van studietoelagen en studieleningen aan bepaalde zittenblijvers. *Doc.*, Vlaamse Raad, Z. 1980-1981, nr. 62, 1.

267 Art. 1, § 2 van de wet van 29 juli 1971.

268 *Doc.*, Senaat, Z. 1970-1971, nr. 330, blz. 4.

269 Art. 1, § 3 en 4.

270 *Doc.*, Senaat, Z. 1970-1971, nr. 530, blz. 5. Oorspronkelijk waren de leningen bedoeld om *bijkomende* studie te bevorderen. De wetgever oordeelde het echter opportuun dat leerlingen of studenten zich toch in omstandigheden kunnen bevinden die sociaal een toelage rechtvaardigen: *ibidem*, blz. 10-11.

271 Het K.B. van 5 december 1973, zoals gewijzigd door het K.B. van 7 maart 1978, stelt de gevallen vast waarin afwijkingen worden toegestaan. Zo kunnen een studietoelage genieten voor secundair

onderwijs: de leerlingen die tijdens het vorige schooljaar een studiecycclus in dit onderwijs beëindigd hebben en die de lessen volgen van een aanvullend jaar wiskunde of een voorbereidend jaar tot het hoger onderwijs. De kandidaten die, na enige tijd de lessen te hebben gevolgd in het paramedisch hoger onderwijs van het korte type, deze studie hebben stopgezet of onderbroken om aanvullend secundair beroepsonderwijs voor verpleegassistenten te volgen, kunnen eveneens een studietoelage voor secundair onderwijs genieten, zelfs nog voor het school- of academiejaar waarin deze overgang gebeurt (art. 1). De kandidaten die, na een hogere studie te hebben gevolgd, deze studie hebben stopgezet of onderbroken om hoger onderwijs te volgen dat krachtens de bepalingen van art. 2 van het voormelde koninklijk besluit van 16 november 1972 op een lager niveau gerangschikt wordt, kunnen studietoelagen genieten indien zij hun laatste academiejaar in dat hogere niveau met vrucht beëindigd hebben of indien zij in dat lagere niveau reeds een jaar met vrucht beëindigd hebben. Deze bepaling geldt niet voor de studenten die reeds een volledige studiecycclus in het hoger onderwijs hebben doorlopen. (art. 2).

272 Het K.B. van 6 december 1973 bepaalt dat in afwijking van art. 3 van de wet van 19 juli 1971, de studenten die, na afgewezen te zijn bij de examens van een studiejaar in het hoger onderwijs, hoger onderwijs van een ander type aanvatten, de toelage kunnen genieten die met dit laatste onderwijs-type overeenstemt. Voor de toepassing van dit besluit moet onder onderwijstype worden verstaan, het hoger onderwijs van het lange type, het hoger onderwijs van het korte type of het universitair hoger onderwijs (art. 1).

273 *Doc.*, Senaat, Z. 1970-1971, nr. 216, blz. 4 en 7.

274 *Doc.*, Senaat, Z. 1970-1971, nr. 530, blz. 14.

275 *Ibidem*.

276 Art. 3, 5de lid.

277 Art. 2, lid 3 van voormelde wet.

278 K.B. van 1 februari 1978 (N); het K.B. van 16 november 1972 is opgeheven.

279 K.B. van 1 februari 1978 (N), opheffend het K.B. van 4 december 1974.

280 Arrest van de Raad van State, nr. 12.239, dd. 24 februari 1967, inzake DIANTOTA (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1967, blz. 87).

281 Arrest van de Raad van State nr. 16.510, dd. 27 juni 1974 inzake FELICIANI (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1974, blz. 751); arrest van de Raad van State nr. 17.045, dd. 29 mei 1975, inzake CAPALDI (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1975, blz. 519). Zie ook merkwaardig arrest van de Raad van State (studietoelage is een *politiek* recht; beroep enkel mogelijk bij *administratief* rechtscollege) nr. 19.765, dd. 17 juli 1979, inzake OPPALFENS (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1979, blz. 877).

282 Artikel 4 van voormelde wet. De eerste «of» (wiens vermogen of dat van ...) is een lapsus van de wetgever en werd met instemming van de toenmalige Minister rechtgezet: van «of» werd «en» gemaakt in het uitvoeringsbesluit.

283 Het K.B. van 23 augustus 1972, zoals nadien gewijzigd, begrijpt als minvermogen de kandidaat wiens gezamenlijk belast netto-jaarinkomen plus het afzonderlijk belast inkomen en het gelijkaardig inkomen van de personen van wie hij ten laste is of die in zijn onderhoud voorzien, 130.000 fr. niet overschrijdt, wanneer één persoon ten laste is; het bedrag wordt verhoogd voor de tweede persoon ten laste (art. 1, § 1, 1^o). Indien het inkomen vermeld in artikel 1 van het besluit het maximumbedrag overschrijdt, kan een toelage verleend worden waarvan het bedrag afgerond tot het lagere honderdtal, gelijk is aan het verschil tussen het bedrag van de toelage waarop hij aanspraak zou kunnen maken indien het inkomen gelijk was aan het toegelaten maximumbedrag en het gedeelte van het inkomen dat dit maximumbedrag overschrijdt. Is het verschil echter kleiner dan 5.000, dan wordt geen studietoelage toegekend. Wordt het gestelde maximumbedrag niet overschreden, dan bedraagt de studietoelage minstens 5.000 F. De bepalingen van dit artikel hebben alleen betrekking op de kandidaten voor een toelage voor hogere studies (art. 3). Wanneer de kandidaat beweert alleen in zijn onderhoud te voorzien, mag het in aanmerking te nemen inkomen beperkt worden tot zijn inkomen op voorwaarde dat hij over een bedrijfsinkomen beschikt (zie art. 4 van voormeld K.B.).

284 Een leerling of student kan slechts eenmaal per school- of academiejaar de bij de wet bepaalde voordelen genieten: art. 6 van deze wet van 19 juli 1971.

285 Op deze kosten mag dus geen beslag worden gelegd wegens schulden, die de leerling, de student of hun wettelijke vertegenwoordigers hebben aangegaan en die geen verband houden met deze doeleinden: art. 5, lid 4 van dezelfde wet.

286 Art. 7 van voormelde wet.

287 Art. 10 van voormelde wet.

288 «Zijn voorgoed verkregen door diegenen die ze hebben ontvangen, ten minste indien zij deze niet door bedrieglijke handelingen hebben bekomen of door valse of wetens en willens onvolledige

verklaringen, de door de diensten voor studietoelagen onverschuldigd uitbetaalde sommen, wanneer de terugbetaling daarvan niet gevraagd wordt binnen een termijn van vijf jaar te rekenen van 1 januari van het begrotingsjaar waarop de uitgave is aangerekend» (art. 11 van voormelde wet).

289 Cfr. resp. § 1 en § 2 van art. 12 van voormelde wet. Hieromtrent ook arrest van de Raad van State nr. 19.765, dd. 17 juli 1979, inzake OPPALFENS (Arr. Adv. R.v.St., 1979, blz. 877).

290 K.B. van 11 oktober 1972 in uitvoering van art. 9 van de wet van 19 juli 1971. Zie hieromtrent: Doc., Senaat, Z. 1970-1971, nr. 530, blz. 20-21. Zie ook K.B. van 16 november 1972 tot vaststelling van de verschillende onderwijsniveaus.

291 Zie *Studentenbudget. Een enquête in het universitair en niet-universitair hoger onderwijs* door het Hoger Instituut voor de Arbeid, Leuven, 1980.

292 Verslag van de werkgroep studietoelagen aan de Minister van Nationale Opvoeding en de Minister van Begroting, Adjunct voor Nationale Opvoeding, ter uitvoering van de wet van 19 juli 1971 betreffende de toekenning van studietoelagen en studieleningen (zie ook de bijdrage van W. BOSMANS in het oktobernummer 1979 van *Kultuurleven*, « Een sociale politiek voor het hoger onderwijs »).

293 Voornoemd verslag, blz. 9-19.

294 Naar Matheüs 13, 2: « Want aan wie heeft zal gegeven worden, en hij zal overvloed hebben. Maar aan wie niet heeft, zal ook ontnomen worden wat hij heeft ». Het *Matheüseffect* wijst erop dat tegemoetkomingen terecht komen bij de groep die zulks minder of niet nodig heeft.

295 Hiermede bedenkt het verslag dat grote gezinnen meer voorkomen in de « hoger gewaardeerde beroepen » en anderzijds in de « laagst gewaardeerde beroepen ». In deze laatste groep echter zijn de kinderen niet zo lang fiscaal ten laste vermits zij vlugger werken.

296 Wet tot wijziging van de regeling inzake steunverlening aan de wezen, weduwen en bloedverwanten in de opgaande linie van de militaire en burgerlijke slachtoffers van de oorlog 1914-1918 en van de oorlog 1940-1945.

297 K.B. van 4 augustus 1956, zoals nadien gewijzigd.

298 Art. 6 van het K.B. van 4 augustus 1956 naargelang van de indeling « in gezinsgroepen »: art. 3, 4, 5.

299 Art. 6, § 2 van voormeld K.B. zoals nadien gewijzigd: sommige scholen worden van de toepassing van dit K.B. uitgesloten: zie art. 1, § 2.

300 Art. 13 en 18 van voormeld K.B.

301 Art. 8 van voormeld K.B.

302 Hetzelfde geldt voor hen die examens afleggen voor een door de Minister van Nationale Opvoeding ingestelde officiële examencommissie (art. 9 van voormeld K.B.).

303 Art. 10 al. 1 en 2 van voormeld K.B.

304 Art. 12 van voormeld K.B.

305 Art. 3 van het K.B. van 21 maart 1977; zie ook M.B. van 19 februari 1964.

306 Een jaarlijkse subsidie kan aan de echtgeno(o)t(e) van de bursaal worden verleend als die echtgeno(o)t(e) in België lessen met volledig leerplan volgt in een officiële of een door de Staat gesubsidieerde vrije onderwijsinstelling (art. 6 van voormeld K.B.).

307 Art. 2-6 van voormeld K.B. De werkelijke toelage bestaat uit een basisvergoeding, vermenigvuldigd met een aanpassingscoëfficiënt vastgesteld in verhouding tot het studiepeil of het scholingstype; de gezinsvergoeding wordt uitgekeerd ten gunste van zijn echtgenote en kinderen, minder dan 18 jaar, die, mits ABOS hiermee instemt, met hem in België verblijven: (art. 4 - 9 van het M.B. van 8 maart 1976).

308 Zie ook art. 33bis, ingevolge bij K.B. van 21 september 1978.

309 Art. 7-8 van voormelde besluiten; de erkenning wordt op aanvraag en nadat de bij het K.B. bepaalde voorwaarden zijn vervuld, door de Minister verleend, na advies van de Raad voor sociale en culturele hulp, opgericht bij de Minister (art. 10-11).

310 De bursaal geniet het « hoofdvoordeel » en « andere voordelen ». Het hoofdvoordeel bestaat uit een maandelijks toelage, d.i. een basisbedrag vermenigvuldigd met een aanpassingscoëfficiënt, vastgesteld volgens studiepeil en opleidingstype, en uit een maandelijks gezinsbijslag voor de echtgenoot die geen winstgevend bedrijfsgenoot uitoefent, evenals een uitrustings-toelage, art. 5-9 van K.B. van 28 april 1978.

311 Art. 3 § 2 littera a van het K.B. van 28 april 1978.

312 Art. 1, 2 en 3 van het M.B. van 8 maart 1976.

313 Noch echtgenoot zijn van een bursaal: art. 3 § 2 littera c en d van voormeld K.B.

- 314 Art. 4 § 2 van voormeld K.B.
- 315 Art. 2 van het K.B. van 28 april 1978.
- 316 Art. 10-13 van voormeld M.B.; art. 10-13 van voormeld K.B.
- 317 Art. 14-17 van voormeld M.B.; art. 14-16 van voormeld K.B.
- 318 Art. 18 van voormeld M.B.; art. 26-27 van voormeld K.B.
- 319 Art. 21-25, 28-30 van voormeld K.B.
- 320 Art. 19-23 van voormeld M.B.; art. 17- 20 van voormeld K.B.
- 321 Oorspronkelijk vermeldde de wet « jonge werknemers »; bij art. 26-27 van de wet van 10 april 1973 werd deze wijziging doorgevoerd. Het bedrag van de vergoeding verschilt naargelang de werknemer al dan niet de leeftijd van 21 jaar heeft bereikt: cfr. art. 2 van K.B. van 28 december 1973.
- 322 Erkend door de Minister van Tewerkstelling, na advies van de Nationale Jeugdraad: art. 4, § 1, littera a van K.B. van 28 december 1973.
- 323 Ofwel door een organisme opgericht in de werknemersorganisaties teneinde de bestendige opleiding voor volwassenen te bevorderen - in zoverre dat organisme erkend werd door de Minister van Tewerkstelling en Arbeid, na advies van de *Hoge Raad voor de Volksopleiding* (art. 4, § 1, littera c van voormeld K.B.).
- 324 Art. 5 van het K.B. van 28 december 1973 verstrekt de (opgelegde) inhoud van deze cursussen.
- 325 Art. 2 en 3 van voormelde wet - zie ook art. 3, 7 - 9 van de wet van 10 april 1973; betreffende de indiening van aanvraag om toekenning van een vergoeding voor sociale promotie: M.B. van 9 januari 1974.
- 326 Art. 3 van deze wet: voor werknemers die een eerste cursusjaar volgen: zie K.B. van 16 september 1974.
- 327 Een C.A.O., afgesloten in het bevoegd paritair comité en algemeen verbindend verklaard door de Koning, bepaalt hoe het verlof dient te worden verdeeld; voordien worden de modaliteiten bij K.B. vastgelegd: zie art. 3 van K.B. van 24 april 1973.
- 328 En niet het onderwyzend personeel, de werknemers tewerkgesteld door publiekrechtelijke instellingen of instellingen van openbaar nut. (Art. 1 van deze wet).
- 329 K.B. van 28 december 1973 houdende verruiming van de kredieturen tot de werknemers die bepaalde leergangen volgen in het onderwijs in de *plastische kunsten met beperkt leerplan*, genaamd.
- 330 K.B. van 28 december 1973 houdende verruiming van de kredieturen tot de werknemers die de leergangen in de *landbouw* volgen, ingericht overeenkomstig het K.B. van 4 juli 1961 tot regeling van leergangen in de landbouw-, tuinbouw en landbouwhuishoudkunde.
- 331 K.B. van 7 oktober 1974 en 3 maart 1975.
- 332 Art. 10-11 van deze wet. Zie art. 7 van het K.B. van 24 april 1973 (getuigschrift).
- 333 Art. 13-14 van deze wet: zie art. 4-5 van K.B. van 24 april 1973, zoals aangevuld door het K.B. van 24 november 1974.
- 334 Art. 5 van de wet van 1 juli 1963.
- 335 Betreffende de toekenning van een vergoeding voor sociale promotie: cfr. K.B. van 27 mei 1975.

Titel III

DE WAARBORG DOOR DE

OVERHEID VAN

DE VRIJHEID VAN SCHOOLKEUZE

HOOFDSTUK I

HET ARTIKEL 17 G.W.
EN DE OPDRACHTEN
VAN DE OVERHEID
T.A.V. HET ONDERWIJS

1 Zie o.m. DAELEMANS A., Problemen van opvoeding en onderwijs, *Politiek vandaag en morgen*, CEPES-Documenten, 1974, nr. 1-2, blz. 115. AKKERMANS P.W.C. gebezigd in *Onderwijs als Constitutioneel Probleem*, Alphen aan de Rijn, 1980, blz. 20, zelf gebaseerd op literatuuronderzoek. Vanzelfsprekend zijn de onderlinge niveau's inherent met elkaar verweven: vb. ibidem, blz. 124 e.v. en blz. 155.

2 Cfr. gelijkaardige situatie in Nederland « Van confessionele zijde werd dus de nadruk gelegd op de rechten en verantwoordelijkheden van de ouders, van de vader als hoofd van het gezin, in verband met de opvoeding. Met andere woorden, hun aandacht ging vooral uit naar het micro-niveau. Zij accepteerden overheidsactiviteiten ten behoeve van het onderwijs, maar wezen staatsbemoeienis met de opvoeding af. (...) Liberalen en conservatieven verschilden wel van mening over de omvang van de overheidsinvloed, en daarmee samenhangend, over de rechten van de ouders maar hun optiek was primair die van het macro-niveau. (...) Naar het meso-niveau trokken zij consequent deze gedachte door: toezicht op het onderwijs, eisen met betrekking tot de leerkrachten en garanties voor het voldoende aanbod van openbaar lager onderwijs » (op. cit., blz. 134). Bij uitstek vinden institutioneel de diverse partners in het onderwijsgebeuren (ouders en leerlingen, inrichters en leerkrachten, de overheid) zich dan ook op het midden-niveau (de school).

3 In het kader van deze verhandeling wordt enkel ingegaan op de *schoolse* vorming. Deze bijdrage gaat evenmin in op de verplichtingen welke de Staat heeft na te leven t.a.v. zijn onderwijsverstrekking en op een rechtfilosofisch onderzoek terzake.

1. Algemene opdracht van de overheid inzake onderwijsverstrekking.

4 Vgl. KRANENBURG, *Het Nederlands Staatsrecht*, Haarlem, 1958, blz. 516: de bevordering van het belang van onderwijs geldt als *gemeenschapstaak*. Ofschoon de «vergelijkende onderwijskunde» nog nergens staat, worden voortdurend dezelfde vragen i.v.m. de vrijheid van onderwijs en de opdracht van de staat gesteld; Cfr. VAN WIERINGEN A.M.L., *Invloed van het buitenland op het Nederlandse onderwijsbeleid*, *Pedagogisch Tijdschrift*, 1980, nr. 6, blz. 343.

5 *La Constitution belge révisée*, Luik, 1894, blz. 290.

6 Zie hfdst. «Recht op Onderwijs».

7 Zie DE LA CHAPPELLE Ph., *La déclaration universelle des droits de l'homme et le catholicisme*, Parijs, 1967, i.h.b. blz. 397-398.

8 Cfr. o.m. BURDEAU G., *Les libertés publiques*, Parijs, 1966, blz. 292.

9 Zie hfdst. «Vrijheid van het gesubsidieerd onderwijs», afd. II.

9a Art. 10 van het E.V.R.M. stelt dat vermits de uitoefening van de vrijheden plichten en verantwoordelijkheden met zich brengt, zij kan worden onderworpen aan bepaalde formaliteiten, voorwaarden, bepalingen of sancties welke bij de wet worden voorzien, en die in een democratische samenleving nodig zijn in het belang van 's lands veiligheid, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, de bescherming van de goede naam of de rechten van anderen, om de verspreiding van vertrouwelijke mededelingen te voorkomen of om het gezag en de onpartijdigheid van de rechterlijke macht te waarborgen.

Art. 2 van het Eerste Protocol bij het E.V.R.M. waarborgt geen onbeperkte onderwijsvrijheid: de openbare orde kan terwille van rechten van anderen een «restrictie» verantwoord worden: SCHEUNER U., *Confrontation de la jurisprudence des tribunaux nationaux avec la jurisprudence des organes de la Convention en ce qui concerne les droits autres que les droits judiciaires*, *Les Droits de l'Homme en droit interne et en droit international*, Brussel, 1968, blz. 390-391; LALIGANT M., *Le projet de convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance religieuse*, *La protection internationale des droits de l'homme*, Brussel, 1977, blz. 119-122. Algemeen: zie o.m. VAN BOVEN T.C., *De volkenrechtelijke bescherming van de godsdienstvrijheid*, Assen, 1967, blz. x; MADIOT Y., *Droits de l'homme et libertés publiques*, 1976, Parijs, blz. 111 e.v.; BURKENS M.C.B., *Beperking van grondrechten*, Deventer, 1971; BOUKEMA P.J., *Enige aspecten van de vrijheid van meningsuiting in de Duitse Bondsrepubliek en in Nederland*, Amsterdam, 1966, blz. 249-261.

Zie ook DU BUS DE WARNAFFE, op. cit., blz. 18: «Nous pensons qu'on peut également reconnaître à l'Etat un droit réglementaire, un droit de contrôle, et, le cas échéant, un droit de sanction. Cette conclusion dérive de ce principe que l'exercice d'une liberté ne peut dégénérer en abus. L'abus est une injustice, que doit prévenir ou que doit réprimer l'Etat, *custos justitiae*».

10 Ofschoon dit onderzoek naar het anti-democratisch karakter van verstrekt onderwijs uiterst omzichtig dient te geschieden; zo kan het anti-autoritair onderwijs niet verboden worden omdat deze gezindheid «de democratische rechtsorde» zou bedreigen. De overheid moet waken over het behoud van de rechtsorde. Aloude bepalingen hebben deze bekommernis geconcretiseerd. Ter illustratie: artikel 50, §2 van de gecoördineerde wetten op het lager onderwijs bepaalt dat de onderwijzer geen enkele gelegenheid verwaarloost om zijn leerlingen de voorschriften der zedenleer in te prenten, en hen het plichtsgevoel, de liefde tot het vaderland, de eerbied voor onze nationale instellingen en de verkleefdheid aan de grondwettelijke vrijheden in te boezemen.

11 Dit veronderstelt dat de ouders verantwoordelijk *kunnen* zijn (ouderparticipatie) en hen voldoende kennis eigen is (wat de «behoorlijke onderwijsverstrekking» betreft).

12 Zie hfdst. «De Vrijheid van onderwijs», nr. 24.

13 MAST A., *Overzicht van het Belgisch grondwettelijk recht*, Gent, 1981, blz. 540. De auteur vervolgt: «Dit grondrecht wordt dan minder beschouwd als een middel dat ten dienste staat van een bepaalde levensopvatting dan wel als een doel dat op zichzelf kan en moet nagestreefd worden».

14 Zie hfdst. «De Vrije keuze in het onderwijs».

15 Doc., Kamer, Z. 1972-1973, nr. 635 - 3, blz. 7. Critici wijzen erop hoe alsmear meer de actieradius van «vrijheid van onderwijs» feitelijk vernauwd werd (sedert de *Schoolpactherziening* in versneld tempo) tot de twee belangrijkste onderwijsblokken (het katholiek en het neutraal onderwijs), en op termijn deze evolutie de vrijheid zelf in vraag dreigt te stellen.

16 Deel IV, afdeling V «Sociaal-Culturele beleidsvragen», Hilversum, 1963, blz. 74.

17 «Het geven van onderwijs is in ons land vrij. Met het oog op het algemeen maatschappelijk belang en ter bescherming van individuele belangen van, deels minderjarige leerlingen zijn aan die vrijheid grenzen gesteld. De individuele school functioneert in een nationaal kader van doelstellingen en voorwaarden, dat zijn rechtvaardiging en zijn grenzen vindt in de behartiging van het algemeen belang, de rechtszekerheid van betrokkenen en een rechtvaardige verdeling van beperkte middelen en mogelijkheden. Op deze wijze is de school ingebed in de grotere gemeenschap van de nationale samenleving en is haar vrijheid beperkt door het algemene belang en haar maatschappelijke dienstbaarheid. Daarom kan en mag de school ook bestuurlijk, geen in zichzelf besloten systeem zijn. Het belang van zowel de nationale gemeenschap, als, met name in het bijzonder onderwijs, van de deelgemeenschappen, reikt verder dan de directe betrokkenheid van hen die in de school werken en leven. Het vereist, ook bestuurlijk, verantwoordelijkheidsrelaties van de school naar de haar omgevende samenleving». (blz. 85). Andere beschouwingen bij de rol van de overheid inzake onderwijs vindt men in de *Tweede Contourennota*, blz. 27-28, evenals bij de verwijzingen aldaar opgenomen.

18 Zie nr. 17.

19 *Des modes de gestion des services publics en Belgique*, Brussel, 1942, blz. 871. Een zelfde gedachtengang: «Samenwerking door inmenging van de overheid in de particuliere sfeer (zij het ook als voorwaarde voor het verkrijgen van bepaalde voordelen van overheidswege)» bij NOTE-BOOM J.W., in *Samenwerking van overheid en particulieren*, preadvies gepubliceerd in de *Geschriften van de Vereniging voor administratief recht*, 1953, blz. 9. De auteur omschrijft het verlenen van subsidies als het aanvaarden door de overheid van mede-verantwoordelijkheid voor bepaalde particuliere activiteiten: «Dat de overheid aan het aanvaarden van deze mede-verantwoordelijkheid bepaalde voorwaarden verbindt, kan ten doel hebben deze mede-verantwoordelijkheid noden te effectueren en binnen zekere limiet te begrenzen (bv. de voorwaarden in zake het naleven van de wettelijke eisen nopens de leerkrachten, lokalen, leerplan, toezicht, e.d. verbonden aan overheids-subsidies aan bijzondere scholen». Hierover handelt hoofdstuk VI. In zijn preadvies «*Het begrip 'algemeen belang' in de verschillende onderdelen van het administratief recht*», gepubliceerd in de *Geschriften van de Vereniging voor Administratief recht*, 1950, trekt POLAK C.H.F. van het standpunt van de overheid: «Ter sprake kwam reeds dat de tegenstelling tussen algemeen en bijzonder belang mede aan scherpte heeft ingeboet doordat in de meeste moderne staten de overheid niet slechts is gaan voorzien in collectieve behoeften, maar ook in tal van behoeften, die individueel worden bevredigd. De overheid beschouwt het als een zaak van algemeen belang, dat gewichtige, door grote bevolkingsgroepen gevoelde bijzondere belangen behoorlijk worden behartigd en acht het daarom in toenemende mate haar plicht hiervoor zelf zorg te dragen.» (blz. 47).

20 Cfr. de omschrijvingen van de term «subsidie» en de voorwaarden hieraan verbonden: SALMON, J., *Les subventions*, Brussel, 1976, blz. 23 e.v.

21 Ook binnen de openbare dienst van de Belgische radio en televisie wordt de uitdrukkingvrijheid en vertegenwoordiging van de diverse geestesfamilies in ons land gewaarborgd; de toegang tot de antenne is voor sociale groepen en voor alle uiteenlopende strekkingen - zij het binnen zekere grenzen - gewaarborgd. De monopolie van de Staatsradio en -televisie is niet ongrondwettelijk. Zie bibliografie vermeld in DE GROOF J., *Rechtsbescherming t.a.v. het lastelijk, eerrovend, beledigend of onjuist optreden van de communicatiemedia in België*, Brugge, 1979, blz. 33 e.v.

22 Cfr. hoofdstuk «Vrijheid van onderwijs», nr. 7, 10.

23 Naar het onderscheid van de Franse rechtsgeleerde L. HAMON, geciteerd in BRACHÉ Ph., *La notion de liberté publique en droit français*, Parijs, 1968, blz. 101.

24 Deze term werd ook gebruikt door VAUTHIER M., (evenwel inzake hoger onderwijs) *Précis du droit administratif de la Belgique*, Brussel, 1950, blz. 604 en MAST A., *op. cit.*, blz. 419.

25 Cfr. citaat reeds bij ORBAN A., *Le Droit constitutionnel*, Luik, 1903, dl. III, blz. 479: « Que plusieurs pères de famille envoient leurs enfants chez le même professeur ou les mêmes professeurs, alors se forme une classe ou une école. Et dans ce cas, la situation n'est-elle pas identiquement la même, à savoir qu'il y a des maîtres apparaissant comme les mandataires, les délégués, les représentants des parents? Et cette délégation n'est-elle pas absolument de même nature, qu'il s'agisse d'une école privée et d'une école publique? »

26 Zie hoofdstuk «Vrijheid van het gesubsidieerd onderwijs».

27 Verkeerde toepassing van deze tegenstelling door BURDEAU op het Belgisch stelsel? Zie op. cit., blz. 300.

28 De parlementaire discussie in Nederland n.a.v. « het Wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op het voortgezet onderwijs en van de Wet op het leerlingenwezen met betrekking tot de medezeggenschap van personeel, leerlingen en ouders », ingediend door de leden VAN KEMENADE, POPPE en WORRELL, duidt aan dat de kern van het debat zich situeerde in de vraag naar verenigbaarheid van het voorstel met art. 208 G.W. Het standpunt van de indianers was dat het voorstel tot medezeggenschap de vrijheid van onderwijs waarborgt en vergroot en dat de overheid bij wet deugdelijkheidseisen over het gehele onderwijs mag stellen, mits voor het bijzonder onderwijs de vrijheid van richting niet wordt aangetast (Tweede Kamer der Staten-Generaal, Z. 1977-1978, *Memorie van Toelichting*, nr. 15.057-3, blz. 11-13). Een meerderheidsfractie meende echter dat art. 208 G.W. slechts zo kan worden geïnterpreteerd dat het vrijheidsrecht toekomt aan hen *die via een rechtspersoon een school oprichten* en vervolgens in stand houden. De term van art. 208 G.W. « deugdelijkheid » kan niet op de totale gang van zaken in de school worden betrokken (*ibidem*, *Voorlopig Verslag*, nr. 15.057-5, blz. 6). Een andere meerderheidsfractie stelde dat de vrijheid van onderwijs de « weerslag is van een uiterst labiel evenwicht »; « Wie aan de vrijheid van onderwijs een andere inhoud wil geven, zal dan ook de koninklijke weg moeten bewandelen en met de Grondwet moeten beginnen » (*ibidem*, blz. 9). Vrijheid van onderwijs houdt ook het recht in van de ouders om verantwoordelijkheid te dragen voor het onderwijs aan hun kinderen: *ibidem*, *Nader Voorlopig verslag*, nr. 15.057-10, blz. 5.

In het ontwerp van wet (« Basisbepalingen omtrent de medezeggenschap van het personeel, de ouders en de leerlingen binnen de scholen voor kleuter- en lager en voortgezet onderwijs ») is de verandering de grondslag of de doelstelling van de school opgenomen in de lijst van de bijzondere medezeggenschapsaangelegenheden (art. 7): *Doc.*, Tweede Kamer der Staten-Generaal, Z. 1980-1981, 16.606-1. Zo ook in de (uiteindelijk) wet van 20 mei 1981.

In de schoot van het Katholiek Onderwijs (België) is een consultatie op touw gezet rond de tekst « De Schoolraad » dd. 9 oktober 1980 van de A.R.K.O.

29 Zie afd. I, hfdst. «Vrijheid van het gesubsidieerd onderwijs».

30 *Libertés publiques*, Parijs, 1972, blz. 356.

31 Zie hierover nr. 17.

32 Cfr. VAN DEN BERK, Tj., *Opvoeden in geloven, gedachten over school, geloof en opvoeding*, Antwerpen, 1980: « De openbare school is dan ook een vrijplaats in de diepste zin van het woord » (blz. 48).

33 Zo dient te worden vastgesteld dat de aanhangers van de niet-katholieke godsdienst, die bv. volgelingen zijn van de *erkende erediensten* in ons land, zich eerder hebben gewend in hun schoolkeuze tot het *neutraal*, dan tot het bestaand confessioneel net. In het bestek van deze bijdrage kan hierop niet uitgebreider worden ingegaan en verwijzen we enkel naar de verklaring van SIMON A., in *Problèmes et réalisations scolaires en Belgique*, in *Structures et régimes de l'enseignement dans divers pays*, Brussel, 1964, blz. 77: « Tout d'abord, une emprise dogmatique et disciplinaire moins forte dans ces cultes et un engagement plus temporel de leurs adhérents, puis encore les difficultés pécuniaires qui empêchaient ces confessions religieuses de créer et de développer un enseignement libre confessionnel. Le motif prépondérant est toutefois d'un autre ordre. C'est la conception que l'Eglise catholique se fait des rapports entre la Religion et l'Etat, ou plus exactement c'est la possibilité en laquelle l'Eglise catholique se trouvait de faire prévaloir sa doctrine sur les relations entre les deux pouvoirs ».

34 Zo schreef ORBAN in zijn *Droit Constitutionnel*: « Quant aux dissidents, aux pères de famille n'appartenant à aucune église, ils sont en droit moderne, armés de la liberté personnelle d'opinions, qui leur permet d'exiger de l'Etat dans le domaine de l'instruction publique la *neutralité* qui leur convient et qu'on leur procurera soit par l'érection ou l'adoption d'écoles à leur usage soit, là où ils ne sont qu'une minorité infime, par des dispenses accordées à leurs enfants de suivre les leçons de religion ». *Op. cit.*, dl. III, blz. 481-482.

35 Zie nr. 12; Cfr. VASAK die er op wees dat hierdoor veeleer beklemtoond werd de eerbied voor de vrijheid binnen de onderwijsverstrekking dan door *vrijheid van onderwijs*: *La Convention Européenne des Droits de l'Homme*, geciteerd in voetnoot 66.

36 Te onderzoeken in het kader van « het karakter van het onderwijs ».

37 Als « subjectief recht » dat het vrij onderwijs zou toevallen.

Cfr. ook *Les Pandectes Belges* die reeds stelde « Tous les avantages accordés à l'enseignement privé, sont des faveurs spéciales qui ne dérivent pas nécessairement de la liberté consacrée par la Constitution. Ces faveurs peuvent être restreintes ou augmentées au gré du législateur ». (*Op. cit.*, tw. « liberté de l'enseignement », nr. 14 en tw. « liberté (libertés constitutionnelles) », nr. 25-28.

37a Zonder dat, wat de subsidieplicht betreft, kan gewaagd worden van een *lacune* in de grondwet: VANWELKENHUYZEN A., De quelques lacunes du droit constitutionnel belge, in *Le problème des lacunes en droit, Etudes publiées par CH. PERELMAN*, Brussel, 1968, blz. 339 e.v., i.h.b. blz. 360-361.

37b Cfr. aldus te nuanceren uitspraak van MOUREAU L., *art. cit.*, blz. 46: « Ce serait une grave erreur de rechercher dans le texte constitutionnel la solution de problèmes concrets que nos pères n'avaient pas prévues ».

37c SIMON A., L'opposition actuelle aux droits de l'enseignement libre, *art. cit.*, blz. 34-35 (en 37). Zijn argumentering is echter erg boos: « Je serai tenté de dire qu'il faut établir le droit de l'enseignement libre non sur le texte de l'article 17 de la Constitution, mais sur l'accord loyal entre les citoyens, accord nécessité par la vie en commun, accord dont les tendances doivent être celles du texte constitutionnel, mais accord qui doit s'organiser surtout d'après le caractère politique de la nation belge, essentiellement démocratique. Une nation vivante et restée fidèle à son pacte fondamental, esprit et texte, se doit de continuer son entente sinon sur les expressions énoncées du moins d'après les principes constitutionnels » (*ibidem*).

37d Alvast beantwoordt de continue praktijk van subsidiëring aan de voorwaarde van een « grondwettelijke gewoonte »: o.m. GANSHOF VAN DER MEERSCH W.J. *Pouvoir de fait et règle de droit dans le fonctionnement des institutions politiques*, Brussel, 1957, blz. 21 e.v. (die wijst op het evolutione en de beknoptheid van de grondwet en de aanvullende rol van de gewoonte); VELU J., *La dissolution du parlement*, Brussel, 1966, blz. 13-18; MAST A., *op. cit.*, blz. 96-98; WIGNY P., *op. cit.* (1963), blz. 21-23; DELPEREE E., *Droit Constitutionnel*, dl. I, Brussel, 1980, blz. 58-68.

38 Cfr. SIMON A., *La liberté d'enseignement en Belgique*, Luik, 1951, blz. 32-33.

39 En alzo tot de orde van de « mogelijkheid » behoort: bv. DAMOISEAU, *Le Gouvernement de la Belgique*, Leuven, 1927, blz. 36.

⁴⁰ en de concurrentie zou vervalsen daar zij, benevens overheidssubsidies, beroep kan doen op privé-gelden. Bv.: « ... la crainte (...) que l'égalité des subsides ne fasse à l'enseignement libre, subsidé à la fois par les pouvoirs publics et par l'initiative privée, une situation à tel point favorable que désormais l'enseignement officiel se trouve dans l'impossibilité de le concurrencer »: *Les Nouvelles, La Constitution*, blz. 105).

41 « ... la charge pour le Trésor public n'est qu'apparente puisque à défaut de ces établissements, il serait obligé d'en organiser lui-même »: WIGNY P., *Droit Constitutionnel*, 1953, dl. I, Brussel, 1952, blz. 368; zie ook blz. 373). Zie ook BOON V., *Het Belgisch Staatsrecht*, boek I, *Het grondwettelijk recht*, Brussel, 1948, blz. 82.

42 Bv. gemiddelde kostprijs per leerling in het basisonderwijs in 1980 (N): 54.405 in *Rijksonderwijs*; 42.882 in *officieel gesubsidieerd* en 36.373 in het *vrij onderwijs* (*Forum*, nr. 15-16, jg. 1980; vgl. *Forum*, nr. 13, jg. 1973). Wat de gemiddelde kostprijs per leerling op grond van de begroting 1981 en van de schoolbevolking 1979-1980 betreft, resp.: 59.470, 46.452, 40.758 (*Forum*, nr. 15-16, jg. 1981).

42a In deze zin ook BOTS M., Het Schoolpact in historisch perspectief, *Persoon en Gemeenschap*, 1970, nr. 7, blz. 329, vanuit de democratisering van het onderwijs en eis voor sociale rechtvaardigheid (blz. 328).

43 Zie desbetreffende DE NAUROS L., La Laïcité de l'Etat et l'enseignement confessionnel, in *La Laïcité*, Parijs, 1960, blz. 390: « refuser l'aide de l'Etat aux écoles libres, tout en admettant leur existence, c'est poser en principe que le mode normal et le meilleur d'enseignement est l'école unique, étatisée ou « nationale », laïque, et que le rôle nécessaire et suffisant de l'Etat en matière d'enseignement est de mettre une telle école à la disposition de tous. Si, dans une telle vue, on permet à l'enseignement privé de subsister, tout en lui refusant toute aide publique, c'est sur le fondement, non de son utilité au plan national, mais simplement d'un libéralisme qui se refuse à employer la contrainte pour faire le bonheur des citoyens (ou des futurs citoyens) malgré eux: la liberté de l'enseignement (liberté d'enseigner ou liberté de se faire enseigner) n'est qu'une liberté individuelle, sans valeur sociale, que l'Etat respecte, mais n'a pas à encourager. Si, au contraire, on admet que cet enseignement a une valeur sociale, son existence intéresse l'Etat: il ne se contentera pas de le tolérer au nom du libéralisme, il tiendra pour un devoir de la favoriser en contribuant à son financement, sauf à mettre des conditions à son appui ».

44 Cfr. BUTTGEBACH A., *Les modes de gestion des services publics en Belgique*, Brussel, 1942, blz. 871; MASQUELIN J.J., *Le droit aux subsides de l'enseignement libre*, Brussel, 1975; blz. 97 e.v.; COULON M., JASON A., *Petite histoire des Subsides Scolaires en Belgique, Socialisme*, maart 1955, nr. 8, blz. 158 e.v.

Geruime tijd kwijtte de Staat zich van zijn positieve verplichting om de burgers een behoorlijk onderwijs te garanderen door een groot deel van de uitgaven voor onderwijs - zoals met andere uitgaven overigens - af te wentelen op de ondergeschikte besturen; via de voogdij kon de nationale overheid er op toezien dat gemeente en provincies hun verplichtingen nakwamen.

45 « Deze maatregel werd later, wegens de misbruiken, terug ingetrokken, maar het feit blijft en behoudt zijn betekenis. Deze houding, die dagteekent van de eerste dagen der revolutie en van het tijdstip waarop artikel 17 werd gestemd, bewijst hoe ernstig het bezwaar van grondwettelijke aard is, dat tegen het toekennen van toelagen aan het vrij onderwijs wordt ingebracht ... ». *Het Belgisch Staatsrecht*, op. cit., blz. 79.

46 Waarbij hij verwijst naar het gezegde: « qui peut le plus, peut le moins ».

47a JUSTE Th., op. cit., blz. 351.

47b Cfr. THEUNS W., *Het onderwijsprobleem als factor in het Belgisch politiek leven (1830-1884)*, ongepubliceerde doctoraatsverhandeling, Gent, s.d., dl. I, blz. 72 e.v.; BAUWENS L., *Code général de l'enseignement primaire en Belgique*, Lier, 1914, blz. 10 e.v.

47c Hieromtrent dl. III van voormelde verhandeling, dat voornamelijk gebaseerd is op het hiernavernoemd werk van SAUVEUR en de verscheiden uitgaven van de *Rapport Triennal*, het onderwijsbudget systematiseert en op kaart brengt. Zie ook MELOT A., *L'enseignement en Belgique depuis 1830*, in *Histoire de la Belgique contemporaine 1830-1914*, dl. III, Brussel, 1930, blz. 16-17; BOON H., op. cit., blz. 155.

48 Zie Art. 20-24 van de wet van 23 september 1842. De betalingswijze van deze subsidie geschiedt in verscheidene stappen: indien schenkingen en legaten onvoldoende zijn voor de diverse verplichting die zijn opgelegd aan de gemeenten t.a.v. de oprichting van één klas (bouw en onderhoud van schoolgebouwen, aankoop van meubilair en schoolbanken, wedde en huisvesting van de onderwijzer en gebeurlijk de toelage aan de behoeftige kinderen), kent de gemeenteraad een toelage toe, eventueel de provincie en eventueel de Staat. (art. 22 van eerstgenoemde wet)

De wet van 23 september 1842 maakte onderscheid in: 1) Les écoles communales, subsidiées ou non subsidiées par l'Etat et les provinces; 2) Les écoles privées adoptées par les communes, et subsidiées au point de vue de l'enseignement qui y est donné aux enfants pauvres; 3) Les écoles non subsidiées, mais qui, à raison de leur bonne organisation, tiennent lieu d'écoles communales; elles sont comme les écoles adoptées, soumises à l'inspection des agents de l'autorité publique; 4) Les écoles libres et non subsidiées.

De wet van 20 september 1884 bevestigde in de artikelen 1, 9 en 10 het stelsel van adoptie van een vrije school (art. 3 van de wet van 23 september 1842); betreffende subsidieregeling: vnl. art. 6 van deze wet.

In navolging van SAUVEUR J., *Statistique générale de l'institution publique en Belgique, dressée d'après les documents officiels*, Brussel, 1880, maakt DEPAEPE M., Kwantitatieve analyse van de Belgische lagere school (1830-1911), blz. 22 e.v. in DE VROEDE M., *Het volksonderwijs in België in de 19de eeuw*, Gent, 1979, de opgang duidelijk van de gemeentescholen, geadopteerde en gesubsidieerde vrije scholen. Betreffende « aangenomen en gesubsidieerde » adultenscholen 1845-1911: DE VROEDE M., *De adultenscholen in België in de 19de eeuw*, ibidem, blz. 159.

49 Artikel 6b van deze wet stelde: « A partir de l'exercice 1896, un crédit voté annuellement par la législature en faveur du service ordinaire de l'instruction primaire, sera réparti entre les écoles communales, les écoles adoptées et les écoles privées, non adoptées, réunissant les conditions légales d'adoption. Les règles de répartition seront communes aux trois catégories d'écoles ».

Voordien was deze uitbreiding niet weerhouden: *Hand.*, Kamer, Z. 26 augustus 1894, blz. 283-286. Hiermede was het beginsel aanvaard van de gelijke financiële behandeling, ook van scholen die niet waren aangenomen.

50 Artikel 13 van de wet van 20 september 1884 stelde: « Les écoles normales des provinces et des communes, ainsi que les écoles normales privées, ne pourront plus recevoir de subsides si elles ne sont soumises à l'inspection de l'Etat, et si leur enseignement n'est pas de nature à former des instituteurs capables de tenir des écoles primaires communales établies conformément à la présente loi ».

51 Art. 16-22 van deze wet; over art. 18 (aanneembare scholen) en « le principe de l'égalité des subsides »: *Hand.*, Senaat, Z. 1913-1914, Zitting van 13 mei 1914, blz. 659. Aanvankelijk was nog gedacht aan de invoering van een *schoolbon* voor de ouders per leerplichtig kind waardoor de ouders hun kinderen aan de school van hun keuze kunnen toevertrouwen en deze school jaarlijks een subsidie bekomt op basis van het aantal leerlingen. O.m. BARTELOUS J., *Trente années de législation scolaire (1884-1914)*, *La Revue Nouvelle*, 1951, blz. 21-23; DE CLERCK K., *Momenten uit de geschiedenis van het Belgisch Onderwijs*, Antwerpen, 1975, blz. 90-93.

52 MAST A., *Vrijheid van Onderwijs, Administratief Lexicon*, Brugge, s.d., blz. 11.

53 *La démocratie enrayée. Essai sur le régime parlementaire belge de 1918 à 1958*, Brussel, 1960, blz. 137.

54 MAST A., *Ibidem*, blz. 9.

55 Cfr. DAELEMANS A., Schoolpactbeginselen en opties voor een toekomstig onderwijsbeleid, in *Liber Amicorum Robert HOUBEN*, Leuven, 1980, blz. 138, en tevens verwijst auteur naar de verlenging van de leerplicht, kosteloosheid van het onderwijs tot 18 jaar, uitbreiding van het studiebeurzenstelsel. Het speerpunt van de tweede schooloorlog lag in de noodzaak aan (*workings*)toelagen (zekere weddetoeelagen waren toegekend door de wet-COLLARD) voor het vrij onderwijs, wilde men de *hoge financiële drempel*, voor de ouders die hun kinderen aan het vrij secundair onderwijs toevertrouwen afschaffen (en de zware schulden van de initiatiefnemers evenals hun afhankelijkheid van geldschietters afbouwen).

56 WIGNY P., *Propos constitutionnels*, Brussel, 1963, blz. 141-142. Zie hierover tevens *Les Nouvelles*, op. cit., nr. 67. De Memorie van Toelichting bij het wetsontwerp dat zou leiden tot de wet van 15 september 1895: «Les catholiques qui sont à même de pourvoir par leurs propres ressources à l'instruction de leurs enfants, sont astreints, du chef de la création et de l'entretien d'écoles conformes à leurs convictions religieuses, à des dépenses beaucoup plus fortes que celles qui tombent à charge des partisans de l'enseignement public. Et ces mêmes pères de famille ne sont-ils pas tenus de payer aussi, comme contribuables, une part proportionnelle des frais de l'enseignement officiel, dont ils ne veulent pas pour leurs enfants? (...) Non seulement notre régime scolaire entrave l'exercice du droit incontestable du père de famille catholique, mais il méconnaît aussi les règles de la justice distributive à l'égard de l'enseignement libre». *Doc.*, Kamer, Z. 1894-1895, nr. 206, blz. 237.

56a DU BUS DE WARNAFFE Ch., op. cit. 1 blz. 70.

56b Over de leerplicht: zie nr. 23, hfdst. «Recht op onderwijs». O.m. *Les Nouvelles*, La Constitution, op. cit., nr. : BOON V., op. cit., blz. 80-81; VAN DER STICHELE, *Lager Onderwijs*, op. cit., nr. 30. Over de achtergronden: DE VROEDE M., De weg naar de algemene leerplicht in België, art. cit.; WOESTE Ch., in *Mémoires*, dl. II, Brussel, 1933: «... A divers points de vue, ce projet était en désaccord avec les vues anciennes de la droite, de même qu'avec celles de beaucoup de ses membres actuels. Mais comme il augmentait les subsides, qu'il maintenait la plupart des principes de la loi de 1895 (...) toute la droite (...) se décida à l'accepter.» (blz. 431).

56c DE VISSCHER P., *Proeve van logische interpretatie van de grondwettelijke beginselen inzake onderwijs*, op. cit., blz. 14. De auteur verwijst (op blz. 17) naar de uitspraak van LAMEERE en DE COSTER in hun *Exposé d'une politique générale de l'éducation* (hierover: zie nr. 6, hfdst. «Vrije keuze»), dat het pluralisme voorkomt als het beginsel zelf van de ware democratie, waaraan DE VISSCHER toevoegt dat zulk pluralisme ook effectief over bestaansmiddelen moet beschikken. Op de vraag of de subsidieplicht ook effectief in de Grondwet moet ingeschreven worden, antwoorden DOR en MOREAU met een verwijzing naar het lot van de «sociale en economische rechten». DOR G., MOUREAU L. faut-il aménager les libertés publiques traditionnelles? *La Révision de la Constitution*, Xlle Journée Interuniversitaire d'Etudes Jsidiqes, dl. I, Brussel, 1952, z. 301.

57 COCATRE-ZILGIEN A., *Revue de droit international et de droit public comparé*, blz. 781: «Tout en leur imposant des obligations en contre-partie de son aide, elle (i.e. la loi DEBRE) a offert celle-ci aux établissements privés parce qu'elle les a considérés comme participant utilement à une «mission de service public». Or, sans l'aide de l'Etat, cette mission risquerait de ne s'exercer qu'au profit des rejetons de familles «riches»; la liberté de choix des autres familles serait condamnée à plus ou moins longue échéance; le principe d'égalité - n'en déplaie aux égalitaristes - serait lui-même malmené».

58 *Doc.*, Kamer, Z. 1958-1959, nr. 199-1, blz. 1.

59 In tegenstelling tot de *Vaste Nationale Cultuurpactcommissie* wiens opdracht en werking vastgelegd is door de artikelen 21 tot 26 van de wet van 16 juli 1973.

60 De Franse Raad van State maakte (inzake verzoekschriften tot vernietiging van een subsidie aan een confessionele school vóór de wet van 31 december 1959) het onderscheid tussen «les activités d'objet religieux et d'inspiration religieuse».

61 In het raam van de «culturele autonomie» schrijft tevens artikel 59bis, §7 voor dat de wet de regelen vastlegt ten einde elke discriminatie om ideologische en filosofische redenen te voorkomen. Bij artikel 4 tot 6 van de wet van 3 juli 1971 is in de Cultuurraad de zogeheten *alarmbelprocedure* ingesteld ingeval van discriminatie «om ideologische of filosofische redenen»; deze artikelen zijn niet opgeheven door de gewone wet tot hervorming van de instellingen van 8 aug. 1980.

61a De problematiek van de levensbeschouwelijke non-discriminatie lag voor bij de tweede schoolstrijd: «... de nombreux catholiques eurent l'impression qu'en rendant l'exercice de la liberté scolaire impossible en pratique pour les parents incapables de payer de gros minerval, c'est-à-dire la grande majorité des travailleurs, les socialistes cherchaient à imposer de façon sournoise le principe

de l'école unique». AUBERT R., L'église catholique et la vie politique, *Res Publica*, 1973, nr. 2, blz. 192.

62 WIGNY P., *op. cit.* (1963), blz. 141-142. Zie ook MASQUELIN J.J. *op. cit.*, blz. 40-41 en 43-44. Zie ook HARMEL P. Réflexions sur le débat scolaire, *Revue générale belge*, 15 oktober 1954, blz. 1960.

62a In het Schoolpact in historisch perspectief, *Persoon en Gemeenschap*, 1970, nr. 7, blz. 330, waaraan hij toevoegt: « Waar die grens precies ligt, is een zaak van praktische modaliteiten, doch het is duidelijk dat het onmogelijk is om ze op een totaal onbetwistbare wijze te trekken ».

63 Zie ook DE VISSCHER P., *Droit public*, Leuven, 1972, blz. 182.

64 Cfr. Rapport van de Europese Commissie op het arrest van 7 december 1976 van het Hof inzake KJELSEN, BUSK, MADSEN en PEDERSEN, *Publ. Cour. Eur.*, serie B, vol. 21, blz. 44 en het rekwest van de Church of Scientology of California tegen het Verenigd Koninkrijk.

65 Rapport van de Commissie op het arrest van 9 februari 1967 inzake Belgische taalzaak, *Publ. Cour. Eur.*, serie B, vol. I., blz. 278.

66 VASAK K., *La convention Européenne des droits de l'homme*, Parijs, 1964, blz. 58.

67 Cfr. ORBAN A., *op. cit.*, dl. III., blz. 498.

68 *La constitution belge annotée*, Brussel, 1879, blz. 69.

69 ERRERA P., *Traité de droit public belge*, Parijs, 1918, blz. 98: « L'émulation entre l'enseignement libre et l'enseignement officiel, poussée très loin à tous les degrés et jusqu'à la passion dans l'enseignement primaire produit évidemment les effets habituels de la concurrence: l'instruction est offerte pour peu de chose ou pour rien et on améliore sans cesse. Avec raison, on a pu affirmer que le nombre des illettrés est ainsi en diminution et que les écoles sont en progrès ... ». Hieromtrent ook (duidend op nadelige aspecten): LORY J., *Libéralisme et instruction primaire 1842-1879*, Leuven, 1979, dl. I, blz. 72, 238; BOON H., *Enseignement et alphabétisation dans l'agglomération Bruxelloise de 1830 à 1879*, Leuven, 1969, blz. 28, 34-33 (particulier), 37 (officieel); THEUNS W., *Het onderwijsprobleem als factor in het Belgisch politiek leven (1830-1884)* (onuitgegeven doctoraatsproefschrift), Gent, s.d.; TIHON A., Anathème ou collaboration. L'instruction religieuse dans l'enseignement secondaire de l'Etat après la guerre scolaire de 1879, in *L'Eglise et L'Etat à l'époque contemporaine. Mélanges dédiés à la mémoire de Mgr. Alois SIMON*, Brussel, 1975, blz. 511 e.v. en 519-520.

70 « En Belgique, la coexistence de deux enseignements (...) a eu tous les avantages de la concurrence »: WIGNY P., *op. cit.*, dl. I, blz. 368. Zo merkte de *Revue pratique de droit belge* op: « ... Par la saine émulation qu'elle suscite et malgré certains excès de zèle ou certains entraînements de la passion, cette coexistence a toujours été reconnue comme un phénomène propre à influencer favorablement la qualité et la diffusion de l'enseignement » (Dl. IV., tw. « Enseignement », blz. 711).

71 Zie over « pedagogische vrijheid » en de bevoegdheid van de Staat: afd. III, « Vrijheid van het gesubsidieerd onderwijs »; MASQUELLIN stelt desbetreffend: l'Etat se voit octroyer le droit d'avoir son propre enseignement mais son rôle de surveillance sur l'enseignement dans son ensemble n'est pas inscrit dans la Constitution (...) parce que conformément aux opinions de l'époque, l'on est convaincu que la concurrence entre les réseaux créera une émulation suffisante pour en assurer la valeur » (MASQUELLIN J.J., *op. cit.*, blz. 42-43).

72 Cfr. DE HUDEGHEM: « ... le même orateur craint la liberté de l'enseignement parce que, dit-il, la concurrence serait contraire à l'encouragement. Je crois, messieurs, que vous partagerez plutôt l'idée que la concurrence est le plus sûr moyen d'avoir de bons instituteurs, qu'elle établit entre eux une louable émulation dans la carrière des lettres, qui ne tournera jamais plus aux parents des gens sans aveu, voire même des prêtres étrangers à leur province, qui n'offraient souvent aucune garantie morale »: (HUYTENS, *op. cit.*, dl. I., blz. 637 in voetnoot).

73 *Ibidem*; in welke mate kon de volgende bewering ongenueanceerd worden gestaafd: « Une lutte scolaire, qui devrait se cantonner sur le terrain pédagogique mais qui est souvent sortie de ce domaine raisonnable, a poussé à l'amélioration continue de l'instruction »? (WIGNY P., *op. cit.*, dl. I., blz. 368).

74 Hier heeft « concurrentie » niet enkel een pedagogische inhoud doch duidt op het algemeen evenwicht onder de netten, voornamelijk dan het vrij en het Rijks onderwijs. Cfr. G. DIERICKX in zijn proefschrift *De ideologische factor in de Belgische politieke besluitvorming*, Leuven, 1978, vol. II, blz. 260 e.v. en 266; (volume II handelt over de onderwijskwestie sinds 1948). « Was het eindbilan van deze onderhandelingen dat beide netten vanuit gelijkwaardige startposities aan de concurrentie konden beginnen? (...) Aan beide zijden kon men de toekomst dus met meer gelijkmoedigheid tegemoet zien. (...) De concurrentie was inderdaad « gereguleerd » (blz. 263). Zie ook de paragraaf « De competitie op de onderwijsmarkt » blz. 267-270 en blz. 228-229. Het belang van de concurrentie voor de verbetering van de onderwijskwaliteit dient echter beslist gerelativeerd te worden en gold vaak als alibi voor een « rivalité aiguë qui ne peut aboutir qu'à une surenchère à la facilité » (COULON M., *La planification de l'enseignement en Belgique*, Brussel, 1968, blz. 49).

75 In de marge kan opgeworpen worden dat het afschaffen van elke voorwaarde tot onderwijs door de Grondwet geen onmiddellijke kwalitatieve verbetering van het onderwijs ten gevolge had doch eenzijdig de concurrentiestrijd verscherpte onder de scholen.

Deze concurrentie had ook gevolgen voor de levensstandaard van de leerkrachten: « Ook na 1830 wordt men vooral getroffen door de grote diversiteit in het inkomen, van plaats tot plaats, van school tot school. (...) De concurrentie onder particuliere, of tussen particuliere en openbare leerkrachten was een ander element dat solidariteit niet in de hand werkte ». (DE VROEDE M., *Van schoolmeester tot onderwijzer*, Leuven, 1970, blz. 531). Verscheidene auteurs en officiële documenten wijzen erop dat de eerste toepassing van het beginsel ook zeer nefaste gevolgen had voor het ontwikkelingspeil; het analphabetisme verhoogde; « cette période d'absolue liberté, pour ne pas dire d'anarchie, qui s'étend du 12 octobre 1830 au 23 septembre 1842 ... » (BRAEKMAN E.M., *Les écoles primaires protestantes en Belgique au début du XIXe siècle (avant la première loi organique de 1842) in l'Eglise et l'Etat à l'époque contemporaine. Mélanges dédiés à la mémoire de Mgr. Alois SIMON*, Brussel, 1975, blz. 105.

76 Doc., Kamer, Z. 1958-1959, nr. 199-1, blz. 10.

77 « Dans tous les partis se sont levés des précurseurs qui cherchent à dégager les points de contact entre l'enseignement officiel et l'enseignement libre, dans l'espoir de faire cesser l'antagonisme qui les divise de façon à ne laisser subsister que la saine et légitime rivalité dans la recherche des meilleures méthodes pédagogiques » (*Les Nouvelles*, op. cit., blz. 105, nr. 252).

77a « C'est le début de la lutte contre la concurrence entre les deux réseaux d'enseignement »: MASQUELIN J.J., op. cit., blz. 104.

78 Artikel 12 van deze wet.

79 Om elke onderwijsstrijd te vermijden, stond het *Kerstprogramma van de C.V.P.-P.S.C.* de oprichting voor van een *bestendige paritaire commissie* van vertegenwoordigers uit officieel en privaats onderwijs. Dit overleg moest dan de ongeoorloofde mededinging sanctioneren. « Vastbesloten de terugkeer te beletten van alle twisten, waardoor eertijds het opbouwende werk van de nationale opvoeding belemmerd werd (...). Haar bemiddelende zending, te gelijk preventief en scheidsrechtelijk, zal trachten elke daad van mededinging, die niet uitsluitend ingegeven is door een gewettigde en wenselijke wedijver, te vermijden en te beteugelen ». (blz. 25-26).

80 Doc. Kamer, Z. 1959-1959, nr. 199-1, blz. 9.

81 Ofschoon niet onmiddellijk in verband met de « concurrentie », dient verwezen naar art. 41, al. 1 volgens hetwelk elke politieke activiteit en propaganda, alsmede enige handelsactiviteit ingericht door openbare personen en in gesubsidieerde vrije inrichtingen voor onderwijs verboden zijn als « laakbare praktijk ». Vgl. met art. 12ter van de schoolpactwet; zie ook nr.

82 Over de interpretatie van deze regel: HOUBEN R., INGHAM F., *Het Schoolpact en zijn toepassing*, Brussel, 1962, blz. 128.

83 Artikel 42, al. 2 van de Schoolpactwet.

Artikel 3 van het K.B. van 14 juli 1960 (« De voorzitter en de leden worden benoemd door de Koning onder de effectieve, gepensioneerde of ere-magistraten »). Voor de nominatieve samenstelling van de Commissie: K.B. van 2 december 1960, gewijzigd bij het K.B. van 2 juli 1962 en 23 maart 1965.

84 Bij wet van 17 december 1952 was een *gemengde geschillencommissie* opgericht om klachten tegen het verbod van politieke activiteit of propaganda in de scholen te behandelen.

85 Artikel 2, 4, 5 en 11 van het K.B. van 14 juli 1960.

86 Artikel 3 van voormeld K.B. van 14 juli 1960 stelt dat de Voorzitter en de leden benoemd worden voor een « tijdspan van zes opeenvolgende jaren ». Hun mandaat is hernieuwbaar; de voorzitter of het lid dat geen magistraat meer is, houdt van rechtswege op deel uit te maken van de commissie. In elke vacature dient voorzien te worden. Het nieuw benoemd lid beëindigt het mandaat van zijn voorganger.

87 Zie nr. 56, hfdst. « Recht op onderwijs ».

88 Artikel 8 van het K.B. van 22 maart 1969.

89 Cfr. advies van de Raad van State, bij voormeld K.B. (B.S., 26 april 1969).

90 Deze problematiek dient onderzocht in het kader van de gelijkwaardigheid der als geldig erkende onderwijsvormen.

91 Artikel 13 van het K.B. van 28 juni 1962.

92 Zoals een eeuw geleden geschreven, geldt ook nu deze bemerking: « Dans un pays où la liberté de l'enseignement est admise avec sincérité, l'action de l'Etat peut être aussi heureuse et aussi bienfaisante qu'elle peut devenir dangereuse et despotique dans un pays où le pouvoir s'est adjugé le monopole de l'instruction publique. Mais il est d'autre part incontestable que l'Etat méconnaîtrait manifestement sa mission constitutionnelle, s'il allait puiser à pleines mains dans les coffres du

Trésor public pour multiplier sans nécessité ses propres établissements et rendre impossible la concurrence loyale et sérieuse de l'enseignement libre» THONISSEN J.J., *La Constitution belge annotée*, Brussel, 1879, blz. 69. Kenschetsend is dat in de eerste uitgave (Hasselt, 1884, blz. 66) de tweede zin uit voormelde passus nog niet voorkomt.

92a HARMEL P., *Réflexions sur la liberté scolaire en Belgique*, *La Revue Nouvelle*, 1951, nr. 9, blz. 149-150. Hoe nauw dit beginsel met vrijheid van onderwijs verbonden is, wordt geïllustreerd in NEYT E., *De Belgische schoolkwestie en het schoolpact. De ideologische achtergronden van de stellingnamen der Belgische socialist en liberalen inzake onderwijs*, onuitgegeven licentiaatsverhandeling, Leuven, 1967-1968, blz. 67. Op deze bladzijde staat ook volgende stelling van de Franse auteur DEIXONNE P.: «Zonder de 'enige school' is elke ware onderwijshervorming tevergeefs, omdat de concurrentie alle pogingen van hervorming zal doorkruisen».

93 «Dans l'esprit des catholiques, liberté d'enseigner ne signifiait pas uniquement droit pour quiconque d'ouvrir une école, mais aussi droit de ne pas être écrasé par l'irrésistible concurrence de l'Etat, aidé, lui, de ressources considérables, en somme, droit aux subventions officielles. Et, de fait, pendant la première décennie qui suivit la révolution, les autorités communales subventionnèrent certaines écoles libres»: TULKENS H., *La question scolaire en Belgique hier et aujourd'hui*, in *L'enseignement en Belgique*, Leuven, 1928, blz. 35.

94 Zie nr. 51.

95 Zie nr. 24.

96 Aldus MARIS A.G., in zijn preadvies voor de *Nederlandse Juristenvereniging*, *Handelingen*, 1969, I., blz. 16-17.

97 *Het statuut van de vrije onderwijsinstellingen*, Brugge, 1976.

98 Naar het woord van de gewezen Nederlandse Staatssecretaris SCHELFHOUT in het tijdschrift *Het Schoolbestuur*, 1971, nr. 9, blz. 279, zoals geciteerd in hierna vernoemde studie van VAN DER VEN, blz. 23.

99 Zie nr. 19; zie ook op sommige punten de bundel artikels, gepubliceerd onder de titel: *Vrijheid van Onderwijs*, Nijmegen, 1977.

100 Cfr. Groningen, 1974.

101 *Ibidem*, blz. 18.

102 *Ibidem*, blz. 23 en VAN DER VEN voegt eraan toe: «zij is niet zelf uitvoerend». Deze visie houdt in dat een louter «distributief» beleid de maatschappelijke dynamiek remt, (de vierde graden na de IIde W.O. kunnen hiervoor als voorbeeld dienen; ook een vergelijkende studie zou kunnen verwijzen naar slechte ontwikkelingen in het buitenland).

103 Zie nr.

104 Treffende vergelijking zou te maken zijn tussen de waarborg van «bescherming» der ideologische en filosofische strekkingen in de *Cultuurwetgeving* en deze in het schoolwezen.

105 Zo zijn de bepalingen inzake subsidiëring identiek. Zie o.m. artikel 24, § 1 betreffende *opname in de toelageregeling*, artikel 24, § 2, inzake *opgelegde vereisten*, artikel 24, § 3 inzake het *inhouden van toelagen*, *toekennen van wedde-* (art. 26-30), *werkings-* (art. 32) en *uitrustingstoelagen* (art. 34); *artikelen 35-36-36bis* betreffen «gemeenschappelijke beschikkingen met betrekking tot de toelagen», en artikel 37 de *controle*. Dezelfde *benoemingsvrijheid* inzake het personeel is voorzien (dus geen enkele «voorrang» ten gunste van de houders van een diploma van niet-confessionele school). Dezelfde regels gelden voor het *sanctioneren van de studies* (resolutie 6; artikel 23) *inrichting en pedagogiek der studies* (resolutie 5).

106 Zie hfdst. «De vrijheid van het gesubsidieerd onderwijs», afd. II

II. Onderwijsverstrekking door de Staat.

107 DE MOREAU E., *Adolphe DESCHAMPS, (1807-1875)*, Brussel, 1911, blz. 123.

108 Over de regeling *bij wet*; en de terminologie «onderwijs op staatskosten»: zie nr. 35, hfdst. «Vrijheid van onderwijs».

109 Cfr. DE GERLACHE, *Essai sur le mouvement des partis*, Brussel, 1862, blz. 62: «En déclarant que l'enseignement donné aux frais de l'Etat serait réglé par une loi, on voulait restreindre les droits de l'Etat et non pas les étendre».

110 In deze zin: DE VISSCHER P., *Les principes constitutionnels en matière d'enseignement*, *Revue politique*, 1955, blz. 103.

110a «Thèse purement tactique»: LORY J., *op. cit.*, dl. I, blz. 253 (dl. II, blz. 791 en 797). DU BUS DE WARNAFFE meent ook uit (bij grondwetsbepaling van 14 juni 1971 opgeheven) art. 139 G.W. een argument te putten. In dit artikel van de Grondwet waren de materies opgesomd «dienende onmid-

dellijk en binnen de kortst mogelijke tijd te worden geregeld». Het onderwijs stond in de lijst niet vermeld. Hieruit leidt DU BUS af - zich beroepend op uitspraken van de Congres-afgevaardigde Fr. DU BUS - dat de Grondwet de oprichting van Staatsonderwijs niet als prioriteit aanzag, zelfs niet als «noodzakelijk» (op. cit., blz. 77). Reeds sinds de stemming van de organieke wet van 27 september 1835 werd deze zienswijze voorbijgestreefd.

111 Cfr. de brochure van SIMON A., *La liberté d'enseignement en Belgique, Essai historique*, Luik 1951, vnl. blzn. 30-33, 56-57; elders leert SIMON ons dat sommige kerkelijke hoogwaardigheidsbekleders in de waan verkeerden dat de Staat niet het recht had om onderwijs in te richten (vermits de Staat zich geen bepaalde opinie mocht eigen maken en verkondigen). De auteur haalt dan een schrijven aan van Mgr. VAN BOMMEL aan Kardinaal STERCKX: «... au fond nous avons toujours soutenu en thèse sous le roi Guillaume que nous ne prétendions pas dénier au gouvernement ce que nous réclamions pour tout le monde, mais que nous nous élevions uniquement contre la fausse interprétation donnée à l'article 226 de l'ancienne loi fondamentale, interprétation d'après laquelle le gouvernement aurait seul le droit d'instruction. Or, c'est d'après ces notions qu'a été couché l'article 17 de notre constitution», waaraan SIMON nog toevoegt: «... il n'y avait point alors d'encycliques au monde». (*Catholicisme et Politique*, Wetteren, 1955, blz. 57).

112 Cfr. JUSTE Th., *Essai sur l'histoire de l'instruction publique en Belgique depuis le temps les plus reculés jusqu'à nos jours*, Brussel, 1844, blz. 351 e.v.; VAN MOL, H., *Manuel de Droit Constitutionnel de la Belgique*, Luik, 1922, blz. 27.

113 De katholieken eisten een strakke regeling van het overheidsinitiatief uit vrees dat op termijn de vrijheid van onderwijs onmogelijk wordt; de liberalen daarentegen eisten naast het vrij onderwijs een uitgebreid net van officiële scholen wegens hun verzet tegen een monopolie van het (vrij) katholiek onderwijs; bv. *Discussion de la loi sur l'enseignement supérieur du 27 septembre 1835 et de la loi sur le jury d'examen du 8 avril 1844; précédé d'un aperçu historique sur l'organisation universitaire en Belgique*, Brussel, 1844, blz. XIX. Bij de behandeling van de onderwijsbegrotingen werden gelijkaardige discussie gevoerd; zie bv. HYMANS L., *Histoire parlementaire de la Belgique, (1830-1880)*, dl. I, Brussel, 1877, blz. 147-148.

114 Getuige hiervan zijn de ontwerpen van organieke wet op de drie graden van het onderwijs, uitgewerkt vanaf juli 1831. De discussie betrof in belangrijke mate de opportuniteit van tussenkomst van de wetgevende of uitvoerende macht in de benoeming van de leden van de examenjury: HYMANS L., op. cit., blz. 422 e.v.; het stelsel van voornoemde wet gold slechts voor 4 jaar en werd telkens verlengd. (*Discussion de la loi sur l'enseignement supérieur*), op. cit., blz. 793-794. De wet van 20 mei 1876 verzekerde de universiteiten definitief het recht tot het uitreiken van academische graden.

115 Wat het lager onderwijs betreft sloten om budgettaire en politieke redenen heel wat scholen hun scholen (NOTHOMB J.B., *Etat de l'instruction primaire en Belgique. Rapport décennal présenté aux Chambres législatives le 28 mai 1842, précédé d'un exposé de la législation antérieure à 1830 et suivi des textes des lois, arrêtés et circulaires de 1814 à 1840*, Brussel, 1842, i.h.b. blz. 25, 70) en gaven ook belangrijke vertegenwoordigers van de kerkelijke overheid toe dat het katholiek onderwijs, gemeenten en provincies niet in voldoende onderwijsverstrekking voorzagen (VAN BOMMEL, *Exposé des vrais principes sur l'instruction publique, primaire et secondaire, considérée dans ses rapport avec la religion*, Luik, 18HMD1841, blz. 524; SIMON, A., *Le Cardinal Sterckx*, op. cit. (1950), dl. I, blz. 371). De organieke wet gold als compromis waarbij de liberalen een ruime interventiemacht en suprematie van de burgerlijke overheid in het lager onderwijs bekwamen (LUYCKX, Th. *Politieke geschiedenis van België*, Brussel, 1969, blz. 91). Hierover ook: LORY J., op. cit., dl. I, blz. 106 e.v., 112; BOON H., op. cit. o.m. blz. 195-196. De zienswijze van LUYCKX wordt sterk genuanceerd voornamelijk in het licht van voormeld werk van LORY J. en de daar geanalyseerde oppositie van de liberalen tegen de wet van 23 september 1842 en het navolgend reglement - de THEUX van 15 augustus 1846. Zie ook art. 35 van voormelde wet tot oprichting van 4 Rijksnormaalscholen. De bisschoppen rekenden er nochtans op dat het overwicht van de erkende katholieke normaalscholen de Rijksinstellingen zouden overvleugelen: LAMBERTS E., *Kerk en Liberalisme in het Bisdom Gent (1821-1857)*, Leuven, 1972, blz. 277-278.

116 Waar vooral de regeling van het godsdienstonderricht en de rol van de clerus ter discussie werd gesteld en niet meer het recht van de Staat op scholen op te richten als dusdanig (zie overigens art. 2 en 3 ter oprichting van 10 koninklijke atheneae en 50 Rijksmiddeldbare scholen).

117 Voorbeeld van «revanchistische» politiek die uitging van suppletieve taak van het overheidsinitiatief: de aanhef van de MEMORIE VAN Toelichting bij de wet van 20 september 1884 (*Doc.*, Kamer, BZ. 1884, blz. 29. «La liberté complète d'enseignement est l'un des caractères distinctifs de nos institutions. Le Congrès, en établissant ce régime libéral, ne cuit pas fournir à quelques natures chagrines le moyen de se soustraire à l'enseignement public, destiné à devenir la règle; il nourrissait l'espoir de voir l'initiative des concitoyens enfanter de nombreuses écoles, de tous degrés et de toute nature, les pouvoirs publics se bornant à combler les lacunes de l'enseignement libre et se retirant

peu à peu devant les progrès de la liberté. L'Etat enseignant devait, suivant le mot de M. Jules SIMON, préparer sa destitution. L'article 17 de la Constitution ne place l'enseignement de l'Etat qu'en seconde ligne, comme chose facultative; il ne permet pas même au pouvoir exécutif d'établir une seule école - le régime déchu avait trop abusé de ce droit - la législature seule peut décréter la création d'un enseignement donné au frais de l'Etat». Waaraan onmiddellijk werd toegevoegd: «C'est au début surtout que la liberté naissante ne pouvait suffire. Il fallait organiser un enseignement de l'Etat».

118 RUBBENS A., De bezorgdheid van de Belgische katholieken voor het onderwijs vanaf het Mechels congres van 1863 tot aan de schoolwet van 1879, *Collationes Brugenses et Gandavenses*, vnl. dl. II en III, resp. gepubliceerd in jg. 1968, blz. 103-129 en 243-69. Zie ook voormelde bijdrage van REYNTENS L., De katholieken en de eerste schoolwetgeving in België, *Collationes Brugenses et Gandavenses*, 1955, blz. 374.

119 Cfr. RUBBENS A., dl. I, art. cit., jg. 1967, vnl. blz. 528-533.

Het eerste liberaal congres van 14 juni 1846 eiste o.m. dat de burgerlijke overheid over alle middelen zou beschikken om te weerstaan aan de mededinging van het katholieke onderwijs en tevens de organisatie van een openbaar onderwijs op alle niveaus (onder het exclusieve beheer van de burgerlijke overheid); de oprichting van de *Ligue de l'Enseignement* verscherpte deze eis; LORY J., op. cit., dl. I, blz. 132 e.v.

120 Cfr. bv. nr. 7 van *Folia Lovaniensia* Mgr. CALEWAERT, DE VISSCHER, Mgr. ONCLIN, Mgr. PHILIPS, *Het schoolvraagstuk in België*, Leuven, 1955, en het boekje van Mgr. SUENENS *De schoolkwestie, Kanttekeningen bij enkele recente geschriften*, Brugge, s.d.; DE VISSCHER P., Proeve van logische interpretatie van de Grondwettelijke Beginselen inzake Onderwijs, op. cit., blz. 5-8, 18; DU BUS DE WARNAFFE Ch., op. cit., blz. 59 e.v.; SAINT-REMY A., art. cit., blz. 13; DE VLEESCHAUWER A., Grondbeginselen inzake opvoeding en onderricht, *Politica*, 1957, nr. 1, blz. 301.

121 De verklaringen van Ch. DU BUS DE WARNAFFE niet te na gesproken. Zie bv. het artikel van P. HARMEL *Réflexions sur la liberté scolaire en Belgique*, *La Revue Nouvelle*, jg. 1951, nr. van 15 september 1951, i.h.b. blz. 156 en de opeenvolgende C.V.P.-congressen over het onderwijs. Zie echter COULON M., *La planification de l'enseignement en Belgique*, Brussel, 1966, blz. 28 waar deze auteur stelt dat (betreffende fröbelafdelingen) de regel van de suppletieve rol van de Staat verdedigd werd door «La Droite, partagée par une certaine Gauche installée dans les provinces et les communes. A quoi répondait une autre Gauche très minoritaire et attachée plutôt aux droits de l'Etat».

122 Desbetreffend BOTS M., Het Schoolpact in historisch perspectief, *Persoon en Gemeenschap*, 1970, blz. 323 e.v. Na de weergave van een reeks citaten die de primauté van het privaat initiatief moeten aantonen, besluit WIGNY (*Propos.*, op. cit. blz. 139) terecht: «Toutes ces citations indiquent des convictions intimes, des préférences. Le texte constitutionnel ne les a pas transformées, en prescriptions juridiques. La primauté de l'initiative privée, admise comme un fait par les constituants, n'a pas été imposée par eux. Dans ce cadre institutionnel ainsi dépouillé la politique peut évoluer».

123 «Les écoles établies et dirigées par le gouvernement peuvent, en certaines circonstances, devenir indispensables pour écarter les abus et maintenir l'instruction publique à la hauteur des progrès de la science. Par les ressources qu'il possède, par les moyens d'encouragement dont il dispose, par le nombre et l'influence des agents qu'il compte dans toutes les communes du royaume, l'Etat est appelé à rendre à l'enseignement public les plus grands services». THONISSEN, (op. cit., nr. 99) overgenomen door MAST (*Vrijheid van onderwijs*, op. cit., blz. 18) en *Les Nouvelles* (op. cit., blz. 102, nr. 241). Hierop wees ook L. DE SAN in *Code de l'enseignement moyen en Belgique*, Lier, 1909, blz. 4: «La constitution, en proclamant pour tous les citoyens la liberté illimitée en matière d'enseignement, a voulu, en même temps, assurer à l'action sociale de la puissance publique sa part légitime d'influence. C'est pour cette raison qu'elle déclare que l'Etat aura aussi un enseignement à lui ...».

124 «Du caractère supplétif de l'enseignement officiel, il ne faut pas déduire que cet enseignement pourrait être réduit au rang d'un enseignement de seconde zone. Une fois la nécessité d'un enseignement officiel établie selon des critères objectifs (et sans que la situation de l'enseignement libre ait été faussée par une concurrence déloyale), l'enseignement officiel doit recevoir l'appui le plus complet de la communauté en vue de lui permettre de combler les lacunes laissées par l'exercice de la liberté». DE VISSCHER P., *Droit public*, op. cit., blz. 177. Cfr. CAMBIER in zijn *Droit Administratif*: zie voetnoot 132 en nr. 133.

125 DELPEREE F., La Constitution et son interprétation, in *L'interprétation en droit*, Brussel, 1978, blz. 200 (verwijzend naar MASQUELIN J.J., op. cit., blz. 29).

126 In deze zin sprak de verslaggever van de wet van 19 december 1864 m.b.t. de stichtingen ten gunste van het officieel onderwijs: «C'est donc un devoir pour l'Etat de mettre à la portée de tous une instruction primaire, moyenne ou supérieure. Aussi, dans tous les pays civilisés, a-t-on considéré l'enseignement comme un devoir, une obligation de la nation, et l'a-t-on constitué en service public.

(...) Abandonner l'accomplissement d'un devoir social à l'initiative privée, c'eût été abdiquer et c'eût été priver le plus grand nombre des communes des bienfaits de l'instruction primaire. Les particuliers n'eussent, en effet, créé des écoles élémentaires que là où ils auraient trouvé les ressources suffisantes pour parer au moins aux dépenses. Or, on voit qu'en général l'instruction primaire, loin d'être une source de gains, est une charge très lourde. L'enseignement public est encore nécessaire à un autre point de vue. L'enseignement privé, non aiguillonné par la concurrence de l'Etat, pourrait dégénérer en œuvre de spéculation ou de parti, et délaisser les véritables intérêts de la science et de la civilisation. Nous pouvons donc dire que l'enseignement public est aussi indispensable que l'enseignement privé, qu'ils se complètent mutuellement et se maintiennent par l'émulation dans la voie du progrès». *Doc.*, Kamer Z. 1862-1863, blz. 499-500.

126a BAUWENS L., *Wetgeving betreffende het middelbaar onderwijs*, Lier, 1955, blz. 258. Genueanceerd bij: DU BUS DE WARNAFFE Ch., *op. cit.*, blz. 17-19.

127 Het rapport van DE BROUCKERE van 9 december 1830 vermeldt zelf: «Qu'on ne tirât de la rédaction primitive la conséquence obligée d'un enseignement aux frais de l'Etat». (HUYTENS E., *op. cit.*, dl. IV, p. 60).

128 Kamer, Zitting van 13 april 1850, *Doc.*, Z. 1949-1950, blz. 1140. In zijn antwoord verklaarde de regering zich akkoord met deze zienswijze, doch voegde eraan toe: «A ne consulter que le texte même de l'article, abstraction faite de tout commentaire, je n'y vois aucune obligation précise, déterminée. Il y a plus. Il n'en est pas seulement ainsi de l'enseignement moyen, mais encore de l'enseignement à tous les degrés: car l'article ne distingue pas. (...) Mais d'un autre côté, ce qu'on ne pourra s'empêcher de reconnaître, c'est que si cet article ne prescrit point une instruction publique donnée aux frais de l'Etat, il la suppose; et par cela même qu'il ne distingue pas, il la suppose donnée à tous les degrés» (*ibidem*, blz. 1148).

129 In zijn voormelde bijdrage «Problèmes et réalisations scolaires en Belgique» ziet Mgr. SIMON als één der constanten in de Belgische politiek de poging vanuit «linkse» hoek om aan het Rijksonderwijs een zekere primauté te geven, «ne fût-ce qu'en lui reconnaissant une plus grande authenticité unique» ... (*Op. cit.*, blz. 129).

130 Cfr. COULON M., *op. cit.*, blz. 10: «... malgré les lourdes astuces et le mépris de la Constitution à son égard, «l'Etat éducateur» devait bientôt rentrer en scène sous deux aspects différents, distinction capitale pour la suite de cette analyse. Très vite en effet, on allait assister à une véritable dichotomie entre l'Etat, *grand patron de l'Education nationale*, celui qui fait les lois et règlements, distribue les titres et plus tard les subsides, et d'autre part, l'Etat *entrepreneur d'écoles* au même titre que les autres pouvoirs organisateurs. Entre les deux, des distinguos et des nuances nombreuses qu'on oublie trop souvent, ce qui engendre confusion».

131 De gebezigde termen inzake onderwijs (openbaar, officieel, semi-officieel, privaot, vrij, bijzonder, gesubsidieerd, ...) hebben een merkwaardige evolutie gekend. Het begrip «officieel» staat gelijk met het *openbaar onderwijs* dat volledig op *Staatskosten* wordt verstrekt; zie hiervoor nr. 108.

132 Bv. CAMBIER C., *Droit administratif*, Brussel, 1968, blz. 44: «... non point que l'Etat ne peut organiser un enseignement qu'il fait dispenser à ses frais, mais que le service public de l'enseignement, ainsi pris en charge par l'Etat, est supplétif. Dans ce rôle supplétif, l'Etat doit compléter les initiatives privées de manière spécialement, à permettre le choix du père de famille». De leer van de «suppletiviteit» van de Staat inzake onderwijs gaat veelal uit van een geëigende benadering van het begrip «openbare dienst». Zo omschrijft WIGNY deze notie als volgt (cursivering is van ons): «Le service public se définit comme une entreprise créée et contrôlée par les gouvernants pour assurer, d'une manière permanente et régulière, à défaut d'initiative privée suffisamment efficace, la satisfaction de besoins collectifs jugés essentiels». (*Principes généraux du droit administratif belge*, Brussel, 1947, blz. 17. Op blz. 18 nuanceert de auteur in zeker opzicht het gecursiveerde).

133 Cfr. gebruikte terminologie in VAN CRAENENBROECK J., *Macro-ethische dimensies van het gezondheidsbeleid, in Ethische vragen voor onze tijd, Hulde aan Mgr. Victor HEYLEN*, Antwerpen, 1977, vnl. blz. 283-285.

134 MAST A., *Overzicht van het Belgisch Grondwettelijk Recht*, *op. cit.*, blz. 418.

135 Zoals gewijzigd door artikel 2 van de wet van 11 juli 1973.

136 Zie nr. 31.

137 Cfr. COULON M., *op. cit.*, blz. 25: «... on en était toujours, en matière de création, au simple prescrit constitutionnel, donc: une loi spéciale par établissement. Or les ministres, (...) créaient régulièrement, là comme ailleurs et sans s'encombrer de discussions parlementaires. D'où chaque année, la nécessité de sauver la situation par un expédient assez minable il est vrai: la loi budgétaire! (...) Heureusement, le Conseil d'Etat n'était pas encore là pour nous rappeler comme une ancienne monastique: «Frères, souvenez-vous de l'article 17 de la Constitution!»

138 « dat artikel 3 van de zgn. schoolpactwet een zodanige regeling instelt, wat betekent - wat overigens administratief normaal is - dat het oprichten van elke school afzonderlijk, overgelaten wordt aan de Koning, optredend op grond van art. 67 van de Grondwet » (Arresten van de Raad van State nr. 18.900 en 18.901, dd. 14 april 1978 inzake BARRI en VAN MOL, *Arr. Adv. R. v. St.*, 1978, blz. 491). In verband met de oprichting van scholen voor buitengewoon onderwijs, wijst noch de wet, noch een K.B. enige bevoegdheid direct toe aan de Minister van Nationale Opvoeding. In een zodanig geval, en rekening gehouden met de verhouding tussen een K.B. en een M.B., kan een later genomen K.B. tot oprichting van een stelsel voor buitengewoon onderwijs een vroeger genomen ministeriële beslissing vervangen in de mate waarin het K.B. hetzelfde voorwerp en dezelfde uitwerking in de tijd heeft als de ministeriële beslissing. Cfr. het arrest van de Raad van State nr. 18.880, dd. 11 april 1978 inzake DEBOLLE (*Arr. Adv. R. v. St.*, 1978, blz. 433). Het K.B. van 14 juli 1971 dat een reeks voordien bestaande afdelingen voor buitengewoon- en lager onderwijs omvormt tot autonome rijkslagere scholen voor buitengewoon onderwijs met kleuterafdelingen is niet van normatieve aard, vermits het beoogde doel en dus ook de uitwerking ervan beperkt zijn tot het in concreto oprichten van een nieuw verzorgingspunt van een bij wet en verordeningen georganiseerde openbare dienst, met name een school met een welbepaalde opdracht gevestigd op een welbepaalde plaats, zonder dat bijzondere institutionele normen i.v.m. die in concreto bepaalde school worden vastgesteld. Vgl. met voormeld arrest nr. 18.900 i.v.m. het bestreden K.B. van 13 mei 1975 tot afschaffing, samenvoeging en omvorming van voorbereidende afdelingen tot (autonome) rijkslagere scholen : « ... dat de oprichting en afschaffing van autonome lagere scholen en de afschaffing van de voorbereidende afdelingen van secundaire scholen zuiver juridische en administratieve verrichtingen zijn, die niet tot doel hadden en ook niet tot gevolg hebben gehad bestaande, op bepaalde plaatsen ingeplante verzorgingspunten van door het Rijk ingericht onderwijs op te heffen » (*ibidem*, blz. 492); « dat het bestreden besluit naar de vorm weliswaar geen normatief karakter heeft (...) » maar toch gekenmerkt wordt als een « collectieve maatregel die in de onmiddellijke werkelijkheid hetzelfde effect heeft als een normatieve opheffingsmaatregel » (*ibidem*, blz. 489).

Ook het bepalen van de aard van een school (als organisatiemaatregel) behoort niet tot bevoegdheid van de Minister maar van de Koning « die krachtens een wettelijke opdracht het door het Rijk ingerichte onderwijs organiseert » (Arrest van de Raad van State, nr. 13.558, 14 mei 1969, inzake GALLE, *Arr. Adv. R. v. St.*, 1969, blz. 545). Zie ook arrest van de Raad van State, nr. 15.361, dd. 15 juni 1972, inzake BERTHOLET en PIRNAY, *Arr. Adv. R. v. St.*, 1972, blz. 492 (betreffende inrichting van gemengdheid in de Rijksscholen door een ministeriële omzendbrief of een koninklijk besluit). I.v.m. de uitvoering van een wettelijke opdracht door de Koning ook het reeds voormeld arrest nr. 8.112, dd. 6 oktober 1960, inzake PVBA. Instituut De Toekomst (*Arr. Adv. R. v. St.*, 1960, blz. 790).

139 COULON M., *La planification de l'enseignement en Belgique*, op cit., ook behandeld in MAS-QUELIN J.J., op. cit., blz. 31 e.v. onder het kapittel-hoofding « *Subsidiarité de l'enseignement de l'Etat en matière d'enseignement* ». Zie ook de bijdrage van COULON : Petite histoire des subsides scolaires in *Socialisme*, maart 1955, blz. 158.

139a Wijzigende de wet van 15 juni 1881, waardoor de minimumgrens als maximum werd vastgesteld. Hieromtrent THON A., art. cit., blz. 488 e.v. en 493 e.v. Het aantal scholen was reeds vastgelegd in art. 3 van de wet van 1 juni 1850.

140 Hetzelfde artikel voegt er de volgende principieusclausule aan toe : het initiatief tot oprichting wordt bij voorkeur gelaten aan de provincie of gemeente waar de afdeling wordt gevestigd ».

141 De wet-MISSIAEN van 10 juni 1937 stelde in artikel 2, al. 2 - wat het gemeentelijk onderwijs betreft - dat de gemeenteraad, volgens de *behoefte der plaats en de noodwendigheden van het onderwijs*, het aantal der scholen en deze van de onderwijzers vastlegt (artikel 23, al. 2 van de bij K.B. van 20 augustus 1957 gecoördineerde in de wetten op het lager onderwijs). De *regering* waakt erover dat de gemeente aan zijn verplichting om in de behoeften te voorzien, ook effectief beantwoordt; indien zulks niet geschiedt staat (o.m.) de procedure open zoals ingesteld bij art. 3 van deze wet, waarover sprake in nr. 45.

142 Wet tot wijziging van de wetten op het lager onderwijs, gecoördineerd op 20 augustus 1957, ten einde in het door de Staat georganiseerd of gesubsidieerd lager onderwijs voor meisjes en jongens een gemeenschappelijk programma van manuele activiteiten en van beginselen van esthetica verplicht te maken.

143 De afschaffing bij wet van 19 juli 1971 voorkwam dubbel gebruik met de Schoolpactwet, waar het algemeen initiatiefrecht was verzekerd. Het is niet duidelijk waarom deze herhaling nu weerom is ingevoerd (art. 2).

144 Noteer dat de clausule « waar daaraan behoefte bestaat » in het ontwerp-217 niet was opgenomen en « onder druk » van de oppositie in art. 1 werd ingeschreven, evenals de voorafgaandelijke goedkeuring in de Ministerraad.

145 Op de vraag naar precisering van de term «waar daaraan behoefte bestaat» antwoordde de Minister: «De Minister stelt de oprichting van nieuwe scholen voor wanneer hij, volgens de gegevens waarover hij beschikt, van oordeel is dat aan de oprichting ervan «behoefte bestaat» om in een plaatselijke behoefte te voorzien. Bij het nemen van zijn beslissing houdt hij rekening met alle gegevens die hij nuttig acht» (*Doc., Kamer, Z. 1958-1959, nr. 199-2, blz. 5*). Zie desbetreffend volgende paragrafen.

146 Vgl. *P.B.*, tw. «Instruction (enseignement)», Brussel, 1896, nr. IX (blz. 802): «... à la condition que cet enseignement soit réglé par la loi, afin que l'action de tout pouvoir constitué sur les établissements d'instruction publique ne soit point abandonnée à l'arbitraire et au caprice ... L'action du citoyen est indépendante, tandis que le dépositaire d'une portion de l'autorité publique est le mandataire de la nation; il ne peut exercer sa part de pouvoir que suivant la loi et non pas suivant son bon plaisir».

147 Cfr. *Doc. Senaat, Z. 1970-1971, nr. 97, blz. 11, 12; nr. 354, blz. 20*.

148 Arresten van de Raad van State nr. 18.900 en 18.901, dd. 14 april 1978 inzake BARRI en VAN MOL, *Arr. Adv. R.v.St.*, 1978, blz. 486.

149 Tot wijziging van het K.B. van 14 maart 1960 houdende toepassing van art. 4 van de Schoolpactwet.

150 Nadien aangevuld (voor het schooljaar 1974-1975) door de K.B.'s van 25 april 1975 en (voor het schooljaar 1975-1976) door de K.B.'s van 15 maart 1976.

151 Zie nr. 48 e.v., hfdst. «Vrije keuze».

152 Naar een uitspraak van A. MAST in *T.B.P.*, 1953, nr. 6, blz. 426 e.v., «De grondwettelijke norm» (m.b.t. het onderwijs; blz. 428-429). Zie ook DE VISSCHER P., *Les libertés économiques et sociales et la révision de la Constitution, La Révision de la Constitution*, XI^e Journée Interuniversitaire d'Etudes Juridiques, Brussel, 1952, dl. I, i.h.b. blz. 308 en 310 e.v.; VAUTHIER M., *L'aspect social des libertés constitutionnelles de nos jours, Revue de l'Institut de sociologie*, 1931, blz. 531 e.v., 545-546 en vnl. zijn besluit blz. 563-564; VAN DER MEERSCH W.J., *Pouvoir de fait et règle le droit dans le fonctionnement des institutions politiques, XBVRUSSEL*, 1957, blz. 13.

153 Cfr. aangehaald werk van VAN CRAENENBROECK en de verwijzing daar vermeld, zie voetnoot 133.

154 «... "de vrije keuze" beperkt zowel het absolute recht van de Staat op het oprichten van scholen als het absoluut recht van het vrij onderwijs op subsidies»: BILLIET J., *Secularisering en verzuiling in het onderwijs*, Leuven, 1977, blz. 34.

155 Deze regel bestond ook voor de gemeentelijke scholen: bv. art. 2 van de *organieke wetten op het lager onderwijs* (gecoördineerd door K.B. van 15 september 1895) stelde dat de gemeenteraad het aantal scholen en leerkrachten bepaalde *naargelang de behoeften van de locale gemeenschap*.

156 Merk op dat bijwijken de wetgever het aantal op te richten scholen in de wet zelf inschreef teneinde aan de behoeften te voldoen, b.v. artikel 9 van de wet van 1 juni 1850; art. 1 van de wet van 15 juni 1881; artikel 16 van de wet van 20 september 1884.

157 Arrest nr. 5.839, dd. 29 oktober 1957, inzake gemeente Lanaken (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1957, blz. 618). Zie ook arrest nr. 3.593, dd. 14 juli 1954 inzake stad Edingen (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1954, blz. 784).

Anderzijds is het evenzeer ontoelaatbaar dat de Minister als voogdijinstantie de oprichting van een gemeentelijk of provinciale school verhindert met het oog op de eventuele oprichting van een Rijksinstelling. Zie blz. 39.

157a In tegenstelling tot art. 4 van de schoolpactwet; deze primeert op art. 24, § 2, a) van de wet van 11 juli 1973 (niet-gecoördineerde beschikking buiten de Schoolpactwet).

158 De term «evenwicht» tussen de netten is inmiddels officiële terminologie geworden. Zie bv. *Doc., Kamer, Z. 1979-1980, nr. 717-4, blz. 4, 6 en 11*.

159 Zo bepaalde het K.B. van 10 juli 1933 tot regeling van het *technisch, nijverheids-, handels-, vak- en huishoudonderwijs*, dat de toelageverstrekking afhankelijk is van de erkenning van de openbare of private inrichting voor technisch onderwijs, waaronder de vestiging van de school in een *economisch en aardrijkskundig centrum dat voldoende belangrijkheid vertoont om het bestaan van de inrichting te verantwoorden*.

160 Artikel 39 van de wet van 29 juli 1953 bepaalde dat een erkende afdeling tot de subsidiëring wordt toegelaten, als ze beantwoordt aan een economische of sociale noodwendigheid, voldoet aan de voorwaarde van kosteloos onderwijs en van schoolbevolkingsminima. Artikel 49 van diezelfde wet voorziet in een procedure van *voorherkenning* en *voorlopige toelating* tot de subsidiëring; deze wordt toegestaan aan elke afdeling die aan een economische of sociale behoefte beantwoordt.

161 Zie *nr. 52, hfdst. "Vrijheid in de onderwijsverkiezing"*.

162 Zie bv. (voor behoeftevoorwaarde) art. 5, § 1 van de wet van 18 februari 1977 waar wordt gesteld dat in afwijking van de bepalingen van art. 24, § 2 van de wet van 11 juli 1973, na gunstig advies van de bevoegde Hoge Raad en met het oog op het tegemoetkomen aan specifieke economische behoeften, toelating wordt verleend tot oprichting of subsidiëring van gespecialiseerde afdelingen van het technisch hoger onderwijs van het korte type.

Zie bv. (voor voorwaarden van gelijkheid onder de netten) art. 5 van de omnivalentiewet van 8 juni 1964 dat stelt dat de staat leergangen kan inrichten of subsidiëren die in de inrichtingen voor middelbaar onderwijs worden georganiseerd teneinde een aanvullende kennis te verwerven met het oog op de inschrijving voor de examens der academische graden. (Deze bepaling was vooraf door de Schoolpactcommissie goedgekeurd: *Doc. Kamer, Z. 1962-1963, nr. 534-7, blz. 4*). Bij organisatie van een «reoriënteringsjaar» of «propaedeutisch jaar» door het Rijk, moet een initiatief door een niet-Rijks-instelling gesubsidieerd worden: *ibidem*, blz. 18, 20 («wanneer is uitgemaakt dat het noodzakelijk is») 22, 34.

163 *La liberté d'enseignement en Belgique, op. cit.*, blz. 42.

164 bedoeld is de schoolbevolkingsminimum-normen; Onderscheid dient gemaakt tussen enerzijds de oprichting en anderzijds de opening en instandhouding van een school. Noteer anderzijds dat enkel het gesubsidieerd onderwijs het proefjaar moet doormaken, zoals gesteld in art. 24, § 1 van de schoolpactwet.

De gelijkheid speelt ook - maar dan in de meest volstrekte zin - voor de vaststelling van de te subsidiëren prestaties zoals bepaald bij art. 27, § 1, al. 4 (aantal bezoldigde wedden, splitsingsnormen).

165 De tekst van het Schoolpact zelf maakt deel uit van de Memorie van Toelichting. Deze laatste is ondertekend door de Minister en door vier verslaggevers van Kamer en Senaat. Tegen de volstrekte gelijkheid van de normen voor de verschillende netten was in de loop van de parlementaire bespreking geen opwerping gemaakt.

166 In het kader van de gelijkwaardigheid der netten en Rationalisatie-programmatie.

167 Cfr. verslag Kamercommissie «Daarenboven werd overeengekomen dat er geen discriminatie ten gunste van het gesubsidieerd onderwijs en ten nadele van het Rijksonderwijs zal zijn wat betreft de handhaving van klassen die niet meer het vereiste aantal leerlingen tellen. Weliswaar kunnen eventueel het vrij onderwijs of de gemeenten dergelijke klassen handhaven - natuurlijk zonder aanspraak op subsidie - doch ook het Rijk beschikt over die mogelijkheid, want het is geenszins gehouden de klassen die niet het vereiste minimumaantal leerlingen tellen, automatisch af te schaffen» (*Doc., Kamer, Z. 1958-1959, nr. 199-2, blz. 9*).

168 VANDERSTICHELE A., *Middelbaar Onderwijs*, Brugge, 1968, blz. 18.

Desbetreffend HOUBEN R., INGHAM F., «Wat de wetgever heeft gewild is, dat in de algemene economie van het systeem een zeker redelijk evenwicht zou bestaan tussen de bevolking die wordt vereist opdat een inrichting (gemeentelijke, provinciale of vrije) zou gesubsidieerd worden, en de bevolking vereist voor het in stand houden van zijn inrichtingen door de Staat, waaraan auteurs als hun mening toevoegen: «Het zou niet mogen dat men, over 't algemeen, diepgaande verschillen zou merken tussen deze bevolkingen, zonder dat men in ieder geval een gelijkheid van cijfer tot cijfer moet eisen» (*op. cit.*, blz. 131).

169 Zie vn. 166.

170 Bv. verslag Kamercommissie wetsontwerp nr. 441 (*Doc. Kamer, Z. 1968-1969, nr. 441-2, blz. 1*); dit is de latere wet van 5 augustus 1969 «... het hoger technisch onderwijs moet zich kunnen aanpassen aan de erkende nieuwe behoeften» (*ibidem*, blz. 2). Zie ook *Doc. Kamer, Z. 1969-1970, nr. 609-1, blz. 6*: «Teneinde (...) te voldoen aan eventuele behoeften die zich ingevolde de evolutie van de maatschappij zouden voordoen ...».

171 *Doc., Kamer, Z. 1969-1970, nr. 609-1, blz. 5*.

172 Artikel 4, al. 3 van deze wet. De afwijkingsmogelijkheid betreft enkel het buitengewoon onderwijs.

172a In welke mate bevindt deze stelling zich echter buiten het verlengde van de «geest van het schoolpact». Door de zogenoemde «linkse» partijen was al een tijdlang aangedrongen op een wijziging van de regel dat slechts bij wet Rijkscholen mochten opgericht worden. Op elk niveau - dat later in de toepassings sfeer van het Schoolpact valt - moet de Koning over de bevoegdheid beschikken om zelf scholen op te richten, zonder bekrachtiging door de wetgever (Enkel de Koning beschikt over deze bevoegdheid; zie o.m. arrest van de Raad van State nr. 13.358, dd. 14 mei 1969, inzake GALLE (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1969, blz. 545); vgl. arrest nr. 17.125, dd. 9 juli 1975, inzake CORTVRINDT (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1975, blz. 716); *Hand.*, Kamer, Z. 1958-1959, zitting van 5 mei 1959, blz. 22; arrest nr. 16.601, dd. 30 juli 1974, inzake DELPORTE (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1974, blz. 954).

Door bij wet van 29 mei 1959 te voorzien dat de Staat scholen opricht waar daaraan behoefte bestaat, werd een zware juridische rem op de expansie van het Rijksnet opgeheven, doch de bedoeling lag

- 195 Art. 3, § 2 van voormelde wetten.
- 196 Art. 3, § 3 van voormelde wetten.
- 197 Art. 1 en 2, § 5 van de wet van 27 juli 1955 (art. 2 van de voormelde gecoördineerde wetten).
- 198 Dit artikel is echter opgeheven door art. 12, 5° van de wet van 19 juli 1971.
- 199 Art. 26, § 1 en § 2, oorspronkelijk resp. art. 30 en 32 van de wet van 29 juli 1953 gewijzigd door art. 48, § 2, 3° en § 3, 4° van de wet van 27 juli 1955.
- 200 Doc., Senaat, Z. 1969-1970, nr. 154, blz. 24.
- 201 Zie ook maximum aangewezen op te richten Rijksscholen als *semi-internaat* in het buitengewoon onderwijs: art. 2 van het K.B. van 21 augustus 1978 (kleuter- en lager onderwijs).
- 202 Het voorheen geldend artikel 14 van de gecoördineerde wetten op het lager onderwijs werd opgeheven door art. 12, 6° van de wet van 19 juli 1971 omdat art. 7 van deze wet eerstgenoemd artikel verving. Dit art. 7 heeft een algemene strekking; cfr. arrest van de Raad van State nr. 18.900, dd. 14 april 1978, inzake BARRI, *Arr. Adv. R.v.St.*, 1978, blz. 486.
- 203 Zie voormeld arrest nr. 18.900; en arrest van de Raad van State nr. 18.880 dd. 11 april 1978 inzake DE BOLLE, *Arr. Adv. R.v.St.*, 1978, blz. 433. Desbetreffend stelde de Raad van State o.m. wanneer de oprichting van een school en de afschaffing van een afdeling van een andere school in werkelijkheid één enkele administratieve maatregel uitmaken, moet de regularisatie van de oprichting van de school geacht worden impliciet maar noodzakelijk de regularisatie van de afschaffing van de afdeling van de andere school in te sluiten.
- 204 Andere benamingen (bewaarschool, kleuterschool, fröbelschool, kindertuin) werden vaak en wisselvallig gebezigd, ook na de wet van 29 mei 1959: cfr. STOFFELEN Fr., COGGE V., *Codex van het lager onderwijs*, Lier, aanvulling maart 1964, BOV 1/2. Zie ook het decreet van de Franse Gemeenschapsraad van 17 januari tot wijziging van de terminologie van het kleuteronderwijs.
- 205 De Senaatscommissie verwees naar een tegenspraak tussen de vermelding in de titel «Algemene structuur van het hoger onderwijs» (Doc. Senaat, Z. 1969-1970; nr. 614, blz. 2) en artikel 1, § 1 van de wet. De wet wil geen administratieve structuren, bv. het zeevaartonderwijs, wijzigen: Doc., Kamer, Z. 1969-1970, nr. 609-11, blz. 21.
- 206 Artikel 1, § 3 van voormelde wet.
- 207 Doc., Kamer, Z. 1969-1970, nr. 609-11, blz. 21.
- 208 Artikel 1, § 2.
- 209 Zie nr. 59, hfdst. «Recht op onderwijs», nr. 77, hfdst. «Vrije keuze».
- 210 Zie nr. 62, hfdst. «Recht op onderwijs», nr. 85, hfdst. «Vrije keuze».
- 211 Wet van 21 maart 1964, art. 4, § 4.

III. Het initiatiefrecht van andere publiekrechtelijke personen.

- 212 Ongeacht de gemeentelijke autonomie, zou op basis van het territorialiteitsbeginsel bv. de gemeente bij voorrang bevoegd zijn voor het kleuter- en het lager onderwijs en, vanaf een zeker aantal inwoners, ook voor het secundair onderwijs, de provincie voor het secundair en voor het hoger niet universitair onderwijs, de Staat voor het universitair onderwijs. De Staat zou evenwel ook bevoegd zijn voor kleuter-, lager en secundair onderwijs met het oog op de vrijwaring van de vrije keuze, *stricto sensu*.
- 213 Wat het lager onderwijs betreft is de wet-MISSIAEN van 15 juni 1937 en wat het middelbaar onderwijs betreft de wet-VANDERPOORTEN van 17 juni 1939 hiervan een goed voorbeeld; zie ook art. 57, 2de al. van de wet van 29 juli 1953 (technisch onderwijs). De volgende bedenking van HARMEL P. (*Réflexions sur la liberté scolaire en Belgique*, art. cit., blz. 156) zal worden genuanceerd door volgende nummers «(Une question demande encore sa solution pour le réseau d'enseignement public: quel doit en être le pouvoir organisateur?). On peut répondre qu'en vertu de la législation actuelle, la commune est responsable des enseignements fröbel et primaire (loi du 22 septembre 1842); les provinces et les communes sont responsables de l'enseignement technique (arrêté-loi du 10 juillet 1933, art. 2); le pouvoir central est responsable de l'enseignement moyen (loi du 1er juin 1850)».
- 214 Zie ook MASSON F., WILQUET C., *Manuel de droit constitutionnel, notions élémentaires des institutions constitutionnelles et administratives de la Belgique et de la législation sur l'instruction primaire*, Brussel, 1894, blz. 170: «La loi de 1884 attribue aux conseils communaux seuls le soin d'organiser l'enseignement primaire. Elle ne laisse au gouvernement qu'un moyen de contrainte indirect: le droit de refuser des subsides aux communes dont l'enseignement serait mal organisé».
- 215 Onafgezien van de *verplichting* voortvloeiend uit artikel 4 van de Schoolpactwet. Over het bestaan van behoefte als voorwaarde tot oprichten van een Rijksschool, zie nr. 23.

216 *Op. cit.*, blz. 23.

217 Theoretisch kan de vraag worden opgeworpen of de gemeenten en provincies uit de *grondwet zelf hun initiatiefrecht putten*. Deze grondwettelijke bepaling werd in ieder geval steeds in die zin geïnterpreteerd: MAST A., *Vrijheid van Onderwijs*, *op. cit.*, blz. 9; ORBAN A., *op. cit.*, dl. III, blz. 493, besluit vanuit parlementaire besprekingen echter « *L'enseignement communal et provincial n'est donc pas prévu par la Constitution; il n'est pas exclu par elle, mais il dépend uniquement de la loi; il rentre aujourd'hui dans l'instruction publique donnée aux frais de l'Etat, dont parle l'art. 17 second alinéa de la Constitution* ». Zijn provincies en gemeenten als officiële instellingen begrepen onder « Staat » of wordt hier enkel mee begrepen de *nationale overheid*? Zie hierover: BAUWENS L., *Wetgeving betreffende het middelbaar onderwijs*, Lier, 1955, blz. 259. Deze auteur stelt dat in de term « Staat » van artikel 17 G.W. ook de provinciale en gemeentelijke overheden zijn begrepen. « Het zou immers een zonderlinge opvatting zijn aan de ondergeschikte machten een voorrecht te erkennen, dat aan de regering wordt ontzegd, en zulks vooral op een gebied waar het eigenlijk om 't algemeen belang gaat ».

De provinciale en gemeentelijke bevoegdheid terzake dient in deze zin dus gevestigd te zijn op een *uitdrukkelijke toekenning van bevoegdheid* door de wetgever. Vergelijk nochtans een vroegere publicatie van BAUWENS L., *Code général de l'enseignement primaire et normal*, Brussel, 1923, blz. 7: « Cependant, la politique de contrainte et de centralisation, qui, en matière des communes et des citoyens, avait provoqué en 1830, le soulèvement des hollandais (...). Le droit de fonder des écoles, découlant de la liberté d'enseigner, était reconnu aux communes, comme aux particuliers, sans l'accomplissement d'aucune formalité préalable ». Zie ook HUYTENS E., *op. cit.*, dl. I, nr. 629, 636-637. De wet van 1 juni 1850 (op het middelbaar onderwijs) begreep alvast dat enkel de private instellingen buiten de voorwaarde bij wet vallen die - krachtens de Grondwet - aan het onderwijs wordt opgelegd dat wordt ingericht « op kosten van de Staat ». Cfr. *Hand.*, Kamer, Z. 1849-1850, blz. 775 e.v. In dezelfde zin: P.B., tw. « Instruction (Enseignement) », dl. 53, Brussel, 1896, nr. IX (blz. 802.). Ander standpunt (de ondergeschikte besturen putten hun initiatiefrecht *niet* uit de grondwet) bij de VISSCHER P., *Droit public*, *op. cit.*, blz. 178.

218 « In naam van de familiehoofden : « Ces autorités seront les représentants légaux des pères de famille, pour agir en leur nom en cette circonstance, comme dans beaucoup d'autres » aldus op het Nationaal Congres afgevaardigde DAMS (HUYTENS, E., *Op. cit.*, dl. I, blz. 632).

De *Répertoire pratique du droit belge* zegt hieromtrent (t.w. « Enseignement » dl. IV, blz. 713): « Si la loi a ainsi et dès l'origine, délégué en quelque sorte à l'autorité locale la tâche d'organiser l'enseignement élémentaire, c'est que, dans la pratique, cette organisation est susceptible de modalités diverses; que ces modalités, principalement en ce qui concerne l'esprit et les tendances dogmatiques de l'école, peuvent, être fort divergentes et que, à cet égard, il importe avant tout que l'école réponde au vœu des familles. Or, le législateur a pensé que, sous ce rapport, les autorités locales, émanation directe de la population, étaient les meilleurs juges » (cursivering is van ons).

219 BAUWENS L., VANDER STICHELE A., *Het lager onderwijs en het bewaarschoolonderwijs*, Brussel, 1964, blz. 173; HOUBEN R., INGHAM F. « Deze scholen zijn officiële scholen, vermits ze afhangen van openbare machten, doch ze zijn aangepast aan de gewestelijke en plaatselijke mentaliteit en omstandigheden » (*op. cit.*, blz. 248).

220 Alzo hadden heel wat van de in deze paragraaf genoemde elementen ondergebracht kunnen worden onder het hoofdstuk « Recht op Onderwijs ».

221 Kamerzitting van 27 april 1850. *Pasinomie*, 1850, blz. 146. Dit artikel 4 luidde daarom als volgt: « Les établissements dont il est parlé aux deux articles qui précèdent (i.e. athénées royaux et écoles moyennes) ne reçoivent que des externes. Dans les communes où les établissements auront leur siège, le collège des bourgmestre et échevins pourra, sans l'autorisation du conseil communal, traiter avec des particuliers pour la tenue des pensionnats annexés à l'athénée ou à l'école moyenne ».

222 Het provinciaal onderwijsnet daarentegen is een jong net. De eerste provinciale school dateert wel van 1837, doch de meeste initiatieven kwamen tot stand na de tweede wereldoorlog en speelden in op de behoeften van industriële, tertiaire en zelfs primaire sector. De eerste officiële school voor doofstommen (kort nadien opengesteld voor blinde en gezichtszwakke kinderen), werd door de provincie Brabant opgericht in 1883. Ook andere provincies hebben een rijke traditie inzake het buitengewoon onderwijs.

Krachtens de door het K.B. van 25 oktober 1926 gecoördineerde wetten op het lager onderwijs, zoals nadien gewijzigd kunnen ook de provincies internaten oprichten voor kinderen wier ouders geen vaste verblijfplaats hebben.

223 Zo stelden *Les Nouvelles in Lois Politiques et administratives*, dl. I. (1933): « Toutes les provinces du pays, suivant des modes parfois différents, encouragent l'enseignement à ses divers degrés. Les unes, à raison de la composition politique de leurs conseils, ont réservé leur effort dans ce domaine à l'enseignement officiel exclusivement, tels Brabant, Hainaut et Liège par exemple; les autres ont

subventionné l'enseignement officiel et l'enseignement libre» (*op. cit.*, blz. 216). De auteurs vervolgen « Cet effort provincial est à signaler, non tant à cause de la participation légale qui est imposée qu'à raison des initiatives prises pour encourager, développer et assurer l'instruction ».

224 « En 1836 a commencé une ère nouvelle pour l'instruction primaire : les conseils provinciaux et communaux se sont emparés des débris de l'ancienne législation, ils les ont mis en œuvre, en s'appuyant sur les pouvoirs qu'ils trouvaient dans les lois de mars et d'avril 1836 », NOTHOMB J.B., *Etat de l'instruction primaire, rapport 1832*, blz. 93. Het artikel 131, 18° van de gemeentewet bepaalt dat voor het openbaar onderwijs aan de gemeenten opgelegd, de gemeenteraad verplicht is elk jaar op de begroting de uitgaven te brengen welke door de wetten aan de gemeenten zijn opgelegd; artikel 84, § 2, 2° (zoals gewijzigd door art. 65 van de wet van 14 februari 1961) stelt dat de gemeenteraad (en niet het college van burgemeester en schepenen) bevoegd is voor de benoeming van de leden van het onderwijzend personeel.

Artikel 30 van de bij K.B. van 20 augustus 1957 gecoördineerde wetten op het lager onderwijs zoals gewijzigd bij wet van 1 juli 1964 bevestigt de bevoegdheid van de gemeenteraad. Zie ook arrest van de Raad van State nr. 13.575, dd. 21 mei 1969, inzake Remersdaal (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1969, blz. 583), arrest nr. 4.870, dd. 12 januari 1956, inzake gemeente Musson (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1956, blz. 21), arrest nr. 5.441, dd. 31 december 1956, inzake VAN DER AERSCHOT (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1956, blz. 908), arrest nr. 5.993, dd. 24 januari 1958, inzake BERNABE (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1958, blz. 67), arrest nr. 3.764, dd. 26 oktober 1954, inzake SMET (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1954, blz. 973). (Zie ook arrest van de Raad van State, nr. 12.197, dd. 1 februari 1967, inzake SOPHIE, *Arr. Adv. R.v.St.*, 1967, blz. 140). De benoeming van de onderwijzer is een prerogatief van de gemeenteraad en is onmiddellijk uitvoerbaar en niet onderworpen aan de goedkeuring van de toezichthoudende overheid (Arrest van de Raad van State, nr. 4.368, dd. 16 juni 1955, inzake BERTRAND, *Arr. Adv. R.v.St.*, 1955, blz. 410); ook arrest van de Raad van State, nr. 2.788, dd. 1 oktober 1953 inzake de stad Zinnik, *Arr. Adv. R.v.St.*, 1953, blz. 1194 en arrest van de Raad van State, nr. 14.947, dd. 21 oktober 1971, inzake NINNIN, *Arr. Adv. R.v.St.*, 1971, blz. 1074.

225 Voor de verdere behandeling van meerdere van onder deze littera vernoemde punten : zie afd. II, hfdst. « Vrijheid van het gesubsidieerd onderwijs ».

226 Artikel 2, lid 1 van de Schoolpactwet.

227 Artikel 3, lid 2 van deze wet.

228 De problematiek van de karakterisering der onderwijsinstellingen wordt in het kader van dit hoofdstuk niet behandeld.

229 Zie nr. 14, hfdst. « Vrije keuze ».

230 Met name toelage van 60 % op de werken.

231 Cfr. BUTTGENBACH, *Les modes de gestion des services publics en Belgique*, Brussel, 1942, blz. 873-874.

232 Deze voorgedij kan echter wel uitgeoefend worden wegens de onhoudbare financiële toestand : VANDER STICHELE A., *Middelbaar Onderwijs, op. cit.*, blz. 114; *Normaalonderwijs*, Brugge, 1969, blz. 57; HOUBEN R., INGHAM F., *op. cit.*, blz. 118. Zie ook Arrest van de Raad van State nr. 14.947, dd. 21 oktober 1971 inzake NINNIN (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1971, blz. 1074). De toezichthoudende overheid kan eveneens de oprichting beletten van een school door provincie of gemeente indien het verstrekt onderwijs strijdig zou zijn met de wettelijke taalregeling.

233 Arrest van de Raad van State, nr. 14.237, dd. 17 juli 1970 inzake COLLE (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1970, blz. 806). De dienstbrief van de Minister van Nationale Opvoeding die tot strekking heeft de gemeenteraad op de hoogte te brengen van de mate waarin de Staat een toelage tot dekking van de vergoeding als schoolhoofd zou blijven verlenen, laat de gemeenteraad vrij om hetzij beide bestaande scholen en beide schoolhoofden te behouden met verplichting de volle last van de directievergoeding van het tweede schoolhoofd te dragen hetzij over te gaan tot de afschaffing van een van beide scholen. Deze ministeriële dienstbrief en de schoolbevolking van beide scholen zijn gegevens die door de gemeenteraad in aanmerking kunnen worden genomen, maar die hen niet binden.

234 HOUBEN R., INGHAM F., *op. cit.* blz. 148-149.

235 Artikel 9, 2e, 3e, 5e, 7e lid van de wet; « officieel onderwijs », art. 10-11.

236 Artikel 13, § 1, artikel 20 van deze wet.

237 Artikel 13, § 1, 21 - 22ter van deze wet.

238 Artikel 45 van deze wet.

239 Artikel 33bis van deze wet.

240 Het Ministerie van Nationale Opvoeding zijn geen gevallen bekend van inrichting van een school « door andere publiekrechtelijke instanties ». Zelden maakt een andere publiekrechtelijke instantie (dan de staat, provincie en gemeente) gebruik van de onderwijsbevoegdheid. In Antwerpen wordt een verpleegsterschool ingericht door het O.C.M.W.

241 In aanvulling van het gestelde onder nr. 37 - dat de bevoegdheidsverdeling geldt ook zijn weerklink vindt in de schoolpactregeling: « L'enseignement primaire n'est donc pas de la compétence exclusive des communes. La tendance de l'Etat, que l'on a constatée ces dernières années, d'assurer également l'enseignement primaire est donc consolidée. Cet enseignement sur les pouvoirs locaux, l'Etat n'intervenant, si l'on peut dire, qui à titre subsidiaire, pour assurer un libre choix réel aux parents ». Le pacte scolaire et les communes, *Le Mouvement Communal*, januari 1959, blz. 8. Een ander argument kan gehaald worden uit het strak ritme van oprichtingen, zoals gepreciseerd o.m. voor het lager- en kleuteronderwijs, en zoals vastgelegd in het schoolpact zelf.

242 Zie nr. 31.

243 De Minister van Nationale Opvoeding stelde: « De regering beschouwt het lager en bewaarschoolonderwijs als behorende essentieel tot de bevoegdheid van de gemeente. De tussenkomst van de Staat is verantwoord bij de nalatigheid of de schuldige of onaanvaardbare onwil van de gemeenteverhuden. Daarom bevestig ik het voor ons onbetwistbaar principe: de tussenkomst van de Staat is wettig, daar waar de plaatselijke overheid zich van haar opdracht niet kwijt » (*Hand.*, Senaat, Z. 1956-1957, 27 november 1956, blz. 88).

244 Over de interpretatie van deze regel naar de geest van de vroegere onderwijswetten: DE CORSWAREM A., *Uitlegging der wetten en der koninklijke besluiten over het Lager Onderwijs en over de pensioenen der gemeenteonderwijzers*, Hasselt, 1891, blz. 14-17; AXTERS H., *Commentaire de la loi organique de l'instruction primaire et des lois et arrêtés relatifs aux pensions des instituteurs*, Brussel, 1898, blz. 4 e.v. Zie over praktijk en interpretatie: LORY J., *op. cit.*, dl. I, blz. 207 e.v., dl. II, blz. 757-758, vnl. voetnoot 392; BOON H., *op. cit.*, blz. 30-32; ook DEPAEPE M. De theorie van de interne organisatie van de Belgische lagere school tussen 1830 en 1879, *Pedagogisch Tijdschrift*, 1979, nr. 6, blz. 341.

245 Art. 22, 1ste lid van deze gecoördineerde wetten, zoals bevestigd door art. 1 van het K.B. van 18 april 1967 in uitvoering van de volmachtenwet van 31 maart 1967: zie blz.

246 Artikel 23, eerste lid en tweede lid van deze wetten.

247 Resp. door de mini-rationalisatie (art. 9 van de wet van 14 juli 1975, artikel 24, § 2, al. 2 van de niet-gecoördineerde beschikkingen buiten de Schoolpactwet; het K.B. van 8 oktober 1975) en het normenstelsel (K.B. van 27 oktober 1966 zoals later aangevuld en gewijzigd). De opheffing van deze wetsbepaling zou een *onevenwicht* teweegbrengen binnen de netten: *Doc.*, Kamer, Z. 1974-1975, nr. 629-3, blz. 14-15.

248 Betreffende de bevoegdheid van gemeenteraad en het schepencollege: zie o.m. WILKIN R., *L'enseignement communal*, Luik, 1939, blz. 56 e.v.; zie ook art. 74 van deze wetten; zie ook nr. 39 en voetnoot 224.

249 Inzake *opheffing* van de school: zie nr. 50.

250 Artikel 23, vijfde lid van de gecoördineerde wetten en het artikel 2 van het K.B. van 18 april 1967 en het arrest van de Raad van State, nr. 8.467, dd. 2 maart 1961, inzake KIRSCHEN, *Arr. Adv. R.v.St.*, 1961, blz. 239; zie verslag van VAN ASSCHE W., *Rec. jur. dr. adm.*, 1961, blz. 213; vgl. met aangestomen scholen: arrest nr. 7.820, dd. 28 1960, inzake « Ecole de l'Enfant Jésus » (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1960, blz. 427). Deze bepaling is inmiddels opgeheven door art. 13 van de wet van 14 juli 1975.

251 Zie nr. 50.

252 Artikel 28, 2e lid; twee of meerdere gemeenten kunnen, zo *dit nodig blijkt* door de Koning *gemachtigd* worden om zich te verenigen voor het oprichten en onderhouden van een bewaarschool (6e lid van hetzelfde artikel), bepaling veeleer te aanzien als historisch curiosum want nooit toegepast (en geheel zonder grond na de fusies van gemeente). Art. 28, 2de lid der gecoördineerde wetten op het lager onderwijs stelt letterlijk: « ... en het daarin gegeven onderwijs inrichten »; zie ook art. 20, § 1.

253 Art. 2: « ... Le gouvernement (...) indiqué les écoles auxquelles des écoles gardiennes (...) doivent être adjoints ... ». LORY J., *op. cit.*, dl. II, vnl. blz. 758-761 wijst op de betrachting van de wet van 1 juli 1879, met name de uitvoering van de *gemeentewet*, teneinde te voldoen aan de bestaande behoefte.

254 Art. 2, al. 3 van de wet van 20 september 1884 stelde: « Le conseil règle, s'il y a lieu, tout ce qui concerne l'établissement et l'organisation des écoles gardiennes ... ». Art. 33, al. 2 der bij K.B. van 25 oktober 1921 gecoördineerde wetten op het lager onderwijs bepaalde aldus: « ... Toutefois, les résolutions des conseils communaux portant suppression d'une école gardienne communale ou d'une ou plusieurs places d'institutrice gardienne sont soumises à l'avis de la députation permanente et à l'approbation de Roi ». De bewaarschool en de aan de school gehechte betrekking van onderwijzeres blijven bestaan, zolang zij niet zijn afgeschaft bij besluit van de gemeenteraad dat door goedkeuring van de Koning uitvoerbaar kracht heeft gekregen: arrest van de Raad van State, nr. 12.065, dd. 22 november 1966, inzake TEUVEN (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1966, blz. 957).

255 *Lois politiques et administratives*, dl. I, *op. cit.*, blz. 666, nr. 1348.

256 Artikel 28, lid 3 en 4, van de gecoördineerde wetten op het lager onderwijs, dezelfde bepaling vervat in artikel 4 van het K.B. van 18 juli 1933 tot vaststelling van de reglementsbepalingen betreffende de terbeschikkingstelling der leden van het onderwijzend personeel.

257 Art. 28, 1ste lid van deze wetten. Aanvankelijk bepaalde art. 51, § 2 van de wetten op het lager onderwijs dat in elke gemeente van het Rijk de vierde graad of een graad van aanvullende studies georganiseerd kon worden als voorbereiding tot de technische opleiding en beroepsopleiding van de jongeren. De aanvullende graad mag door twee of meer gemeenten gezamenlijk worden ingericht. Dit artikel is echter opgeheven bij art. 15 van de wet van 14 juli 1975. De scholen voor volwassenen waren onderwijsinstellingen die ressorteerden onder het lager onderwijs en principieel bestemd waren voor volwassenen en in de 19de eeuw de belangrijkste sector bleek van de geïnstitutionaliseerde volwassenenvorming. Hierover o.m. DE VROEDE M., *De adultenscholen in de 19de eeuw*, in DE VROEDE M., *Het Volksonderwijs in België in de 19de eeuw*, Gent, 1979, blz. 137-164. Zie ook BOON H., *op. cit.*, vnl. blz. 174.

258 De wet gewaagt nog van « achterlijke of abnormale leerlingen » : art. 26 van deze wetten. De oude beschikking van artikel 23, 4e lid : « De achterlijke of abnormale leerlingen worden in bijzondere klassen gegroepeerd indien hun aantal zulks toelaat » is opgeheven bij art. 13 van de wet van 14 juli 1975.

259 Artikel 23, 4e lid van deze wetten.

260 Zie artikel 28, lid 4 en 5; artikel 29, vierde lid is opgeheven door artikel 197-8° van het K.B. van 29 augustus 1966. Zie ook BAUWENS L., VANDER STICHELE A., *op. cit.*, blz. 174. Als verantwoording voor oprichting van Rijkslagere scholen verklaarde Minister COLLARD eertijds : « ... De ondervinding heeft bewezen dat dit stelsel onvoldoende is; want het gebeurt vaak dat de ouders geen gebruik maken van hun recht voor de oprichting van gemeentescholen. Zij zijn niet genoegzaam ingelicht ... Anderzijds kan het vrij initiatief altijd de Staat voor zijn ». (*Hand.*, Senaat, Z. 1956-1957, 27 november 1956, blz. 87).

261 Er is tevens voorzien in een bedrag door de Staat onmiddellijk te bezorgen waardoor de oprichting mogelijk wordt gemaakt. Het volledig artikel 24 luidt als volgt : « Mocht de gemeente binnen de termijn van zes maanden, te rekenen van de eerste uitnodiging vanwege de Minister van Openbaar Onderwijs, te kort blijven aan haar wettelijke verplichtingen, zoals bepaald in bovenstaande artikelen 22 en 23, dan zullen de nodige schikkingen van ambtswege bij een in ministerraad overlegd koninklijk besluit worden verordend. Door dit besluit wordt, na onderzoek ter plaatse, een speciaal commissaris benoemd, belast met de uitvoering van deze maatregelen. De Staat mag de uitgave voorschieten en het bedrag daarvan zal, door tussenkomst van het Departement van Financiën, worden teruggevorderd door middel van afnemings op de aandelen en opcentimes die aan de gemeente toekomen in de opbrengst van de rechtstreekse belastingen of op de sommen die haar in de verdeling van het Fonds der gemeenten worden toegekend ».

262 20 september 1884 schreef het beginsel reeds in de wetgeving in, ter bescherming van de ideologische of filosofische minderheid in de gemeenten.

263 Hierbij passen twee bemerkingen. Vooreerst de verplichting van (voorafgaande) goedkeuring van de Koning werd ingevoerd bij wet van 15 september 1895, als beveiliging tegen (weinig gerechtvaardigde) afschaffingen, want : « ... tout le monde savait que le Souverain était très hostile à la suppression d'écoles, mesure qui, disait-il, faisait la plus mauvaise impression à l'étranger ». BARTELOUS J., *Trente années de législation scolaire (1884-1914)*, *La Revue Nouvelle*, 1951, nr. 1, blz. 20-21.

Een tweede betreft een recente wetswijziging n.a.v. volgende problematiek.

Artikel 27, tweede lid van deze wetten bepaalt dat het K.B. waarbij de opheffing wordt toegestaan of geweigerd, gerechtvaardigd wordt en in het B.S. opgenomen. De wet schrijft echter geen termijn voor waarbinnen de Koning zich dient uit te spreken over de beslissingen van de gemeenteraad waarbij een lagere school wordt opgeheven. Vaak verscheen dit K.B. - waarbij opheffing wordt toegestaan of geweigerd - slechts een jaar of meer na ontvangst van de gemeenteraadsbeslissing, en dit is oorzaak van rechtsonzekerheid voor het personeel en voor de gemeente zelf. Bij amendement (*Doc.*, Kamer, Z. 1977, nr. 83-2) op het wetsontwerp werd een beperking van de termijn voorgesteld. (Zie ook *Doc.*, Kamer, B.Z. 1977, nr. 83-3, blz. 8-9).

Artikel 6 van de wet van 20 februari 1978 vulde aldus het tweede lid aan en stelde dat het advies van de bestendige deputatie gegeven wordt binnen de termijn van uiterlijk 60 kalenderdagen, te rekenen vanaf de ontvangst door de provinciegouverneur, van de beslissing van de gemeenteraad. Indien het advies niet binnen de gestelde termijn is gegeven wordt het geacht gunstig te zijn. De Koning oefent de voogdij uit binnen de termijn van 90 kalenderdagen te rekenen vanaf de ontvangst door de bevoegde Minister van Nationale Opvoeding van het advies van de bestendige deputatie; bij ontstentenis van dit advies wordt, bij het verstrijken van deze termijn, de beslissing van de gemeenteraad van rechtswege uitvoerbaar, wanneer zij niet werd verworpen.

Aan het derde lid wordt toegevoegd dat nochtans de termijn aan de Koning opgelegd tot uitoefening van de voordij over de beslissingen van die gemeenten wordt vastgelegd zoals in het tweede lid. Tenslotte werd het vierde lid gewijzigd in de zin dat het K.B. houdende weigering van de opheffing wordt gemotiveerd en bij uittreksel bekendgemaakt in het B.S.

264 Aldus artikel 25 van deze wetten. Zo de gemeente in haar begroting niet de nodige kredieten inschrijft kan art. 113 Gem. W. (inschrijving van bedrag door bestendige deputatie) of art. 77 Gem. W. (bijzonder commissaris) ingeroepen worden: cfr. *Vragen en Antwoorden*, Kamer, 1961-1962, nr. 35, blz. 1706.

265 Zie nr. 46, hfdst. «Vrije keuze».

266 Arrest van de Raad van State, nr. 12.065, dd. 22 november 1966 inzake Gemeente Teuven; Arr. Adv. R.v.St., 1966, blz. 957.

266a Hieromtrent: VANDER STICHELE in het verslag van het auditoraat (*T.B.P.*, 1967, nr. 4, blz. 244) bij voormeld arrest inzake TEUVEN. «Met deze bepaling heeft men blijkbaar enerzijds, de gemeentebesturen tot meer zorg, en anderzijds, de hogere overheid tot meer oplettendheid willen aansporen. De bepaling concretiseert immers de wettelijke verplichtingen van de gemeentebesturen en wijst erop dat die niet volledig zijn nagekomen wanneer een welkdanig lokaal met een welkdanige uitrusting, is ter beschikking gesteld en een leerkracht is benoemd» (*ibidem*).

267 Cfr. DE SCHEPPER A., VANSILLETTE G., *Législation de l'enseignement primaire*, Gembloux, 1948, blz. 69; VANDER STICHELE A., verwijst hierbij in *Lager Onderwijs, Administratief Lexicon*, Brugge, 1967, blz. 25 naar de ministeriële omzendbrief van 10 december 1884, evenals naar het antwoord van de minister op de vragen van de centrale commissie (tekst in BAUWENS L., *op. cit.* (1923), blz. 103).

268 Artikel 23, 3e lid van deze wetten. Zie ook arrest van de Raad van State, nr. 6.031, dd. 31 januari 1958, inzake DE WINTER (Arr. Adv. R.v.St., 1958, blz. 100).

269 In welke mate echter wordt deze tendens afgeremd door art. 9, laatste lid van de wet van 14 juli 1975 (ter aanvulling van art. 24, § 2 (van de wet van 11 juli 1973) waarbij gesteld wordt, dat indien de gebouwen waaraan leningen toegestaan worden, aangewend worden voor *andere doeleinden dan het lager onderwijs*, deze leningen onmiddellijk terugbetaald en teruggevorderd worden. De juiste interpretatie moet zijn dat voor onderwijs van een *ander niveau* de gebouwen ontoegankelijk zijn. Op te merken valt dat door de toezichthoudende overheid de installatie van de gemeentelijke bibliotheek in de gemeenteschool meermaals geweigerd werd wegens het beginsel van de non-concurrentie.

270 Dat luidt als volgt: «Door in Ministerraad overlegde besluiten kan de Koning alle nuttige maatregelen nemen ten einde in alle schoolnetten een betere verdeling en een meer oordeelkundige aanwending der begrotingskredieten bestemd voor het onderwijs te verzekeren, door een eventuele herziening en een harmonisering van de verschillende wetten terzake, behalve die van 28 mei 1959». Deze beoogde, - zoals ook de regeringsverklaring van 23 maart 1966 - (wat het onderwijs betreft) benevens een permanente verbetering van de opvoeding der jongeren, een *efficiënter gebruik van de financiële middelen* (Doc., Kamer, Z. 1966-1967, nr. 356-1, blz. 5).

271 140 leerlingen, 60 of 35 leerlingen naargelang van de bevolkingsdichtheid, zoals bepaald in artikel 9 van de wet en «die gebaseerd zijn op de normen die vereist zullen zijn in de definitieve rationalisatie en voor onbepaalde duur gelden, doch voorlopig heten, in afwachting van een later akkoord over een definitieve rationalisatie van het lager onderwijs», cfr. Doc. Kamer, Z. 1974-1975, nr. 629-3, blz. 2, 13-14. Zie desbetreffend het K.B. van 8 oktober 1975; merkwaardig procédé was de publicatie van de omzendbrief van 30 juli 1975 vóór het K.B. van 8 oktober 1975 met als bijlage de tekst van dit (ontwerp)-K.B. Een ontwerp van K.B. is bij het ter perse gaan van deze tekst ondertekend door de drie Ministers van Nationale Opvoeding teneinde de termijn (1975-1976 en 1976-1977) van art. 1, § 1, eerste alinea van het K.B. te vervangen door de woorden «van de schollijaren 1975-1976 tot en met 1981-1982». Vóór het schooljaar 1980-81 werd het K.B. van 1 oktober 1975 verlengd bij wijze van ministeriële omzendbrief. Inzake fusie: art. 3, al. 7 van voormeld K.B., zoals nadien gewijzigd.

272 Art. 9 van de wet van 14 juli 1975 tot aanvulling van art. 24, § 2 van de wet van 11 juli 1973 (niet-gecoördineerde beschikking *buiten* de schoolpactwet), waarmee evenwel *niet* de *remwet* werd opgeheven.

273 De wet bezigt de term «opschorten».

274 «... wier ouders die in België woonachtig zijn ... in de gemeente die zij bewonen»; de wet geeft hier te verstaan dat zij slechts *feitelijk* in de gemeente hoeven te wonen. Per analogie: VANDER STICHELE A., *Lager onderwijs*, *op. cit.*, blz. 25.

275 Aldus art. 1 van het K.B. van 18 april 1967 nadat de eerste alinea van art. 22 van de wetten op het lager onderwijs (*verplichting* van de gemeente één lagere school op te richten en in stand te houden) was herbevestigd. De oorspronkelijke versie van art. 22, al. 2 van voornoemde wetten luidde: «Is het aantal leerplichtige kinderen, wier ouders Belg zijn, de gemeente bewonen en onderwijs vragen» in

een gemeenteschool minder dan twintig, dan kan de verplichting echter bij koninklijk besluit opgeheven worden, mits op een andere wijze kan voorzien worden in het onderwijs dier kinderen ».

276 Ingevoegd bij art. 12 van de wet van 14 juli 1975. Oorspronkelijk was deze clausule ingevoegd door art. 2 van het K.B. van 18 april 1967 in uitvoering van de voormelde volmachtenwet en stelde deze dat - met eerbiediging nochtans van de taalwetten van 1963 - een lagere gemeenteschool ertoe gehouden is kinderen uit een naburige gemeente toe te laten, wanneer deze gemeenteschool het dichtst bij de woonplaats van de leerlingen gelegen is. Zie hieromtrent ook: art. 23, al. 5, opgeheven door art. 13 van de wet van 14 juli 1975; zie verder blz.

277 Raad van State, arrest nr. 8.367, van 2 maart 1961, inzake KIRSCHEN, *Arr. Adv. R.v.St.*, 1971, blz. 239, uitzondering door K.B. nr. 15 van 18 april 1967: wanneer zij de gemeenteschool is die het dichtst gelegen is bij de woonplaats van deze kinderen (art. 2).

278 art. 12 van de voormelde wet.

279 Aldus art. 5 van de wet van 20 februari 1978. Zie hierna nr. 50.

280 Conform overigens aan de ministeriële voorschriften: zie de ministeriële omzendbrief van 28 juli 1975 en overeenstemmend met de praktijk van de opheffing en oprichting bij K.B. van Rijksscholen. Dezelfde regels gelden voor de overname van een gemeenteschool; zie echter in het bijzonder de circulaire van 30 juli 1975, 11 september 1975 en 25 september 1975 (overname door andere school). Inzake opheffing van fusie («*defusie*»): circulaire van 20 augustus 1979 en 14 augustus 1980, het K.B. van 15 december 1978.

281 Cfr. artikel 12 van de van 14 juli 1975.

282 Arrest van de Raad van State, dd. 21 april 1977, m.b.t. de gemeente Saive stelde dat de verplichting ten minste één lagere gemeenteschool te onderhouden niet was opgeschort en de gemeente dus niet kon besluiten tot afschaffing van al de door haar op haar grondgebied georganiseerde onderwijsinrichtingen: «dat de gemeenteraad van Saive met toepassing van artikel 23, tweede lid, van de op 20 augustus 1957 gecoördineerde wetten, luidens hetwelk «de gemeenteraad, volgens de behoeften der plaats en de noodwendigheden van het onderwijs, het aantal der scholen en dat van de onderwijzers bepaalt», wel kon besluiten zijn twee onderwijsinrichtingen samen te voegen tot één, maar dat hij, om dat doel te bereiken, die inrichtingen niet eerst mocht afschaffen; (...) overwegende dat de tegenpartij dan ook haar bevoegdheid te buiten is gegaan doordat zij voor de samenvoeging van haar scholen een procedure heeft gevolgd die eensdeels de voorafgaande afschaffing van al haar onderwijsinrichtingen meebracht met schending van artikel 22, eerste lid, van de op 20 augustus 1957 gecoördineerde wetten en anderdeels artikel 3, §2, 1°, van het koninklijk besluit van 9 januari 1975 onwerkzaam maakte; dat de omstandigheid dat die procedure in overeenstemming was met de richtlijnen van de ministeriële omzendbrief van 28 juli 1975 van geen invloed is, want dat die omzendbrief niet kan opwegen tegen de hierboven gememoreerde wetsbepalingen».(Arrest van de Raad van State, nr. 18.235 dd. 21 april 1977 inzake SERVAIS, *Arr. Adv. R.v.St.*, 1977, blz. 576).

283 Artikel 5 van de wet van 20 februari 1978; hierover *Doc.*, Kamer, B.Z. 1977, nr. 83-5, blz. 6-7.

284 De tekst van dit artikel luidde als volgt: «(Il y aura dans chaque commune du royaume au moins une école primaire, établie dans un local convenable). Toutefois en cas de nécessité, deux ou plusieurs communes voisines pourront être autorisées à se réunir pour fonder ou entretenir une école». Hierover AXTERS H., *op. cit.*, blz. 17 e.v.: oorspronkelijk was deze hergroepering slechts toegestaan bij financieel onvermogen van de gemeente.

285 Betreffende bewaarscholen: voetnoot 252 e.v.

286 En voorzien aldus niet in de bevoegdheid van een provinciale instantie tot voordracht van een afgevaardigde van de minister om toezicht te houden over het schoolgaan (art. 6 van deze wetten). Nochtans dient de keuzevrijheid van het gezinshoofd om «zijn kinderen te zenden naar de school die het verkiest» (art. 5, 3e lid van de gecoördineerde wetten op het lager onderwijs) ook toegepast op de provinciale scholen; hoe moet het echter met de «bij de schooloverheden aangestelde afgevaardigde» in art. 9, al. 2! Eenzelfde stilzwijgen ook bij art. 76 en 79, § 1 van deze wetten.

287 Contra: BAUWENS L., VANDER STICHELE A., *Het lager onderwijs en het bewaarschoolonderwijs*, Brussel, 1964, blz. 179.

288 Tweede zin van art. 8 van de wet van 27 juli 1955 daarentegen is impliciet opgeheven door de wet van 29 mei 1959 een zelfde toestand treft art. 30 van de wet van 27 juli 1955: de openbare besturen mogen het gezag dat hun door de wet verleend wordt over hun onderwijsinrichtingen, noch geheel, noch ten dele aan derden overdragen. (Deze bepaling is wél opgenomen in de gecoördineerde teksten op het middelbaar onderwijs: art. 49).

289 Art. 26 van de gecoördineerde wetten op het lager onderwijs.

290 Zie nr. 54, hfdst. «Recht op onderwijs».

291 Zie ook art. 69, §2 en 71 van deze wetten.

292 Art. 8, 4e lid van deze wetten.

293 Ook hier kan een formele moeilijkheid gevonden worden in de lektuur van art. 39, § 4 van de wet van 29 mei 1959 ter vervanging van art. 69, § 1 van de gecoördineerde wetten op het lager onderwijs, waar dit artikel voorschrijft dat de provincie de financiële last draagt, verbonden aan het kosteloos verstrekken van leerboeken en schoolbehoeften aan leerlingen van *gesubsidieerde* bewaarscholen en lagere scholen en bij K.B. jaarlijks en forfaitair het bedrag van de provinciebijdragen wordt bepaald. Nadien wordt bepaald dat deze bijdrage (slechts) uitgekeerd wordt aan de *gemeente* en aan de directies van *vrije* scholen.

294 De bij het besluit van de Regent van 31 december 1949 gecoördineerde wetten in het artikel 1 en 3, § 2; de bij het K.B. van 31 december 1953 gecoördineerde wetten in het art. 5, § 2.

295 Art. 5 van de bij het voormeld besluit van de Regent gecoördineerde wetten; art. 28 van de bij het voormeld K.B. van 31 december 1953 gecoördineerde wetten; evenals art. 2 van de bij het K.B. van 30 april 1957 gecoördineerde wetten. Telkens gaat het resp. om art. 1 (« Les établissements d'instruction moyenne organisés sur les bases ci-après et dépendant soit du gouvernement soit de la commune ou de la province, sont soumis au régime de la présente loi ») en art. 5 (« Les établissements provinciaux ou communaux d'instruction moyenne reçoivent une organisation analogue à celle des établissements du gouvernement; il portent la dénomination de collèges ou d'écoles moyennes provinciales ou communales ») van de wet van 1 juni 1850, die gecoördineerd waren tot art. 1 en 2 van de wetten op het middelbaar onderwijs (K.B. van 30 april 1957) doch opgeheven bij art. 12, 3° van de wet van 19 juli 1971.

296 Kamer, *Pasinomie*, 1850, blz. 145.

297 De bepaling van art. 8 van de wet van 27 juli 1955 (« de provincies, de gemeenten en de verenigingen van openbare besturen richten onderwijsinrichtingen in overeenkomstig de wet ») is - in tegenstelling tot de wetten op het lager onderwijs wél opgeheven, met name door het art. 50, 5 van de wet van 29 mei 1959 dat art. 26 van de bij het K.B. van 30 april 1957 gecoördineerde wetten *geheel* opheft.

298 Art. 26 is opgeheven bij art. 50, 5 van de wet van 29 mei 1959, zoals ook de artikelen 28 tot 30 - 50 tot 57; de *Bepalingen gemeen aan de instellingen tot stand gebracht door de Staat, de provincies en de gemeenten* behielden enkel art. 2bis dat stelt dat de lesroosters de leerlingen niet meer dan 32 lestijden van 50 minuten mogen opleggen (ingevoegd bij K.B. van 20 juli 1967). Art. 14, § 2 stelt betreffende het aandeel van de gemeenten in de Rijksinstellingen, dat de gemeenten waar een Rijksinstelling voor middelbaar onderwijs gevestigd is, uitgenodigd worden de eigendom van de lokalen en van het materieel van deze instelling over te dragen aan de Staat, als *vergoeding voor de jaarlijkse lasten waarvan zij wordt ontslagen*.

299 Art. 31 van deze wetten, oorspronkelijk art. 30 van de wet van 1 juni 1850. Het vroeger art. 5 van deze wet maakt het onderscheid tussen *drie régimes*: « Sont soumis à un régime différent, quant à l'intervention de l'autorité supérieure: 1° les établissements provinciaux ou communaux subventionnés par le trésor public; 2° les établissements exclusivement provinciaux ou communaux; 3° Les établissements privés auxquels la commune accorde son patronage, en leur fournissant des subsides ou des immeubles ». Hieromtrent: BROSENS A., De strijd en de wet van 1850 op het middelbaar onderwijs, *Standen en Landen*, 1972, blz. 87-88.

300 Artikel 31 van deze wetten. De benoeming van de leraren aan deze inrichtingen evenals van de leraren aan de door de Staat gesubsidieerde inrichtingen, geschiedt overeenkomstig de wetten van 30 maart en van 30 april 1836 (art. 32).

301 Art. 27, lid 1 en 2 van deze wetten.

302 Zoals reeds voormeld; zie nr. 29.

303 Art. 49 van deze wetten.

304 Paritair samengesteld uit vertegenwoordigers van het *officieel gesubsidieerd onderwijs* en vertegenwoordigers van het *vrij gesubsidieerd onderwijs*: art. 8 van voormelde wet. Quid echter met samenstelling van *Overleg en Verbeteringscommissie*, paritair samengesteld uit vertegenwoordigers van het officieel en van het vrij secundair onderwijs (art. 10 van dezelfde wet); alvast zal het evenwicht tussen filosofische strekkingen gewaarborgd worden: *Doc.*, Senaat, Z. 1970-1971, nr. 97, blz. 11.

305 Art. 10, § 2 van deze wet.

306 Cfr. art. 1 en 2 en 26 van het door het K.B. van 30 april 1957 gecoördineerde wetten op het middelbaar onderwijs.

307 Door art. 50, 5 van de wet van 29 mei 1959 en art. 12, 3° van de wet van 19 juli 1971.

308 Cfr. de wet van 23 juli 1952 tot *regeling van het normaalonderwijs*; de wet van 27 juli 1955, houdende regelen inzake de inrichting van het onderwijs van de Staat, de provincies en de gemeen-

ten en inzake subsidiëring door de Staat, van instellingen voor middelbaar, normaal en technisch onderwijs. Op diverse plaatsen gewaagt het K.B. van 18 juli 1933 tot vaststelling der reglementsbe-
 lingen betreffende de terbeschikkingstelling van leden van het onderwijzend personeel van ge-
 meentelijk en provinciale normaalscholen (en daaraan verbonden oefenscholen).

309 Cfr. Art. 50, 6 van deze wet.

310 Art. 41 van deze wetten.

311 Art. 47 van deze wetten. Art. 24 van de wet van 29 juli 1953 (technisch onderwijs), gewijzigd door
 de wet van 1 maart 1958 stelde dat niemand kan benoemd worden om in een officiële inrichting
 cursussen van beroepspraktijk te geven, indien hij niet houder is van een pedagogisch diploma,
 uitgereikt door een door de Staat, provincie, of gemeente ingerichte normaalafdeling of normaal-
 leergangen of door een gesubsidieerde of erkende normaalonderwijs.

312 Art. 32 van deze wetten.

313 Zodat de *Répertoire pratique du droit belge* nog kon schrijven: « Il n'y a donc, en cette matière,
 d'autres règles que celles de la pratique administrative, s'exerçant dans les limites des crédits mis à
 la disposition du pouvoir administratif, et soumises au contrôle parlementaire ». (tw. « Enseig-
 nement, 1950, dl. IV, blz. 734). De eerste regeling van het technisch onderwijs geschiedde door het
 K.B. van 11 maart 1933 en de besluitwet van 10 juli 1933. Artikel 2 van deze besluitwet stelde dat de
 gemeente en provincies het technisch onderwijs inrichten. Hierover: (HIERNAUX J.), *Code de
 l'enseignement technique*, s.l., 1934, vnl. blz. 27-34.

314 Toen nog « openbaar » onderwijs genoemd. Merkwaardig is wel de aanvullende zinsnede bij de
 omschrijving van « bijzonder » onderwijs die slechts van toepassing schijnt op het « bijzonder
 initiatief ». « Het bijzonder onderwijs wordt gegeven in de inrichtingen opgericht door personen of
 verenigingen van personen die belang stellen in zijn ontwikkeling of vooruitgang » (art. 1 al. 3, van
 deze wet).

315 Zie echter K.B. van 1 juli 1957 zoals gewijzigd, betreffende de algemene regeling van de studies
 in het secundair technisch onderwijs (art. 1). (Voormeld K.B. is nog van toepassing op het onderwijs
 voor sociale promotie).

316 Art. 15, lid 2 van deze wetten; zie ook art. 42 betreffende aanwijzing van de leden die de
 bestuurscommissies uitmaken.

317 Art. 65, lid 2 van deze wetten.

318 Art. 49, secundo van de wet van 29 mei 1959.

319 Aangaande de verenigbaarheid van dit hoofdstuk met de schoolpactwetgeving: *vw. 166*.

320 Zie vn. 166.

321 Zie art. 12 (§ 1 tot § 4 van) voormelde wet.

322 Art. 4, § 1 van voormelde wet met aanduiding van de verdeling per provincie; art. 3 van voormelde
 wet had vooraf bepaald dat de graad van kandidaat-industrieel ingenieur en van ingenieur verleend
 wordt evenals de desbetreffende diploma's door een door de Staat opgerichte of gesubsidieerde
 instelling.

323 Cfr. art. 17, § 1 van deze wetten (inzake voorschriften voor de instandhouding en ontwikkeling
 van de industriële hogescholen).

324 Art. 15 van voormelde wet werd desbetreffend opgeheven door art. 50, 2° van de schoolpactwet,
 zodat - wat de inrichtingen voor kunstonderwijs betreft - enkel nog de Schoolpactwet zelf rest.

325 Het K.B. van 27 januari 1881 tot regeling van de geldelijke bijdrage van de Staat in de jaarlijkse
 uitgaven aan muziekscholen, opgericht door de gemeenten of de provincies, gewijzigd bij K.B. van
 28 februari 1913 evenals het K.B. van 26 maart 1954 (gewijzigd bij het K.B. van 12 april 1966
 betreffende de voorwaarden waaronder de Staat toelagen verleent aan de gemeentelijke mu-
 ziekscholen).

326 Art. 3 van de wet van 18 februari 1977 houdende organisatie van het architectuuronderwijs.

327 Art. 4, § 1 en 3 van de voormelde wet; betreffende samenvoeging van zulke inrichtingen: art. 4, §
 1.

328 Cfr. art. 9 van voormelde wet.

niet voor om de Minister een willekeurig initiatiefrecht toe te bedelen. Zijn bevoegdheid is daarentegen beperkt zoals hoger aangegeven.

Zo is de oprichting van Staatsscholen om de vrije keuze van het gezinshoofd niet te vertekenen, o.m. gehouden aan dezelfde leerlingennormen die gelden voor de betoelaging van de gesubsidieerde scholen.

173 In geen enkel stadium van de voorbereiding van de wet van 18 september 1981 is ooit enige vergelijking getrokken met de wet-(HARMEL) van 17 december 1952 betreffende de - gemengde commissies -. Destijds werd deze wet fel aangevochten door de oppositie omwille van de inmenging in de organisatie van het Rijksonderwijs door afgevaardigden van het vrij onderwijs.

De belangrijkste bezwaren, ook van constitutionele aard, tegen de bevoegdheden van de Planificatiecommissie (zie ook volgende voetnoot), werden geformuleerd door vertegenwoordigers van de C.V.P. Zie vnl. *Hand.*, Senaat, Z. 1980-1981, zitting van 16 juli 1981, blz. 2118-2119.

174 Nieuw artikel 3, § 3 van de Schoolpactwet, ingevoegd door artikel 1, 2°, al. 10 en 11 van deze wet. De Commissie moet zich eveneens uitspreken over een aanpassing van het maximum aantal scholengemeenschappen van het secundair onderwijs over de aanvragen tot afwijking van het rationalisatie- en programmatieplan van het secundair onderwijs met volledig leerplan voor uitzonderlijke of niet-voorzien gevallen, evenals over bijzondere gevallen, inzake niet-categoriseerbare inrichting en de scholengemeenschappen, zoals bedoeld bij § 2, al. 4, b, 5 en 6 van de aldus gewijzigde schoolpactwet.

175 Aldus het § 4 van artikel 3 van de Schoolpactwet zoals gewijzigd door de wet van 18 september 1981; afwijkingen zijn voorzien bij al. 3 van § 4.

176 In elke Kamer (volgens taalstelsel) zijn alvast de verschillende netten (en karakters) vertegenwoordigd en moet een levensbeschouwelijke pariteit bestaan. (Art. 3, § 3 van de schoolpactwet zoals gewijzigd door de wet van 18 september 1981). Het eensluidend advies wordt genomen bij meerderheid. De enige bewegingsruimte die aan de Minister voorbehouden is, bij positief advies, het advies al dan niet uitvoeren. (Cfr. *Doc.* Kamer, Z. 1980-1981, nr. 717-4, blz. 6). Een gebrek aan besluit staat gelijk aan negatief advies (*ibidem*, blz. 11).

177 Zie artikel 44 van deze wet.

178 Versie van 3 januari 1974 (art. 3).

179 Verwijzend naar de besprekingen in de Nationale Schoolpactcommissie na haar verruiming tot de ondertekenaars van het Protocol van 1973.

180 Zie vn. 166.

181 Opgenomen in art. 13 en 14 van de bij K.B. van 20 augustus 1957 gecoördineerde wetten op het lager onderwijs.

182 Ook voordien, maar zonder wettelijke grondslag, waren reeds kleuterafdelingen opgericht; zie nr. 13, hfdst. -Vrijheid van onderwijs-.

183 Zie nr. 36.

184 Art. 1 van de wet van 27 juli 1955.

185 Art. 2, § 5 van de wet van 27 juli 1955.

186 HOUBEN R., INGHAM F., *op. cit.* blz. 12.

187 Art. 3, van de wet van 29 mei 1959. Bij organieke wet van 23 september 1842 op het lager onderwijs was voorzien dat de regering scholen opricht voor *normaalonderwijs* evenals de zogeheten *écoles primaires supérieures*, die onder beheer en leiding staan van de nationale overheid; art. 33-36 van voormelde wet.

188 Opgeheven bij wet van 19 juli 1971.

189 Art. 1 van deze wet (eveneens art. 1 van de gecoördineerde wetten) opgeheven door art. 12, 3° van de wet van 19 juli 1971.

190 Aldus de twee graden van de Rijksscholen: art. 2 van deze wet.

191 Art. 3 van voormelde wet.

192 Voormalig art. 20 tot 25 van de gecoördineerde wetten op het middelbaar onderwijs (art. 21 tot 27 van de wet van 1 juni 1850 zoals nadien gewijzigd).

193 Waaronder begrepen wordt normaalscholen voor *bewaarschoolonderwijs*, *lagere normaalscholen*, *middelbare normaalscholen* (geaggregeerde voor het *lager secundair onderwijs*): art. 1, § 1 van deze wetten. Elke normaalschool moet over een *oefenschool* beschikken; bij elke normaalschool kan een voorbereidende afdeling worden gevoegd (art. 1, § 2).

194 *De Staat, provincies en gemeenten kunnen normaalscholen oprichten. De organisatie van de normaalscholen van de Staat is geregeld door de regering*, aldus artikel 21 en 22 van de gecoördineerde wetten van 20 september 1884 en 15 september 1895; art. 40 en 41 der bij K.B. van 25 oktober 1921 gecoördineerde wetten op het lager onderwijs.

HOOFDSTUK II

DE VRIJE KEUZE
IN HET BELGISCH
ONDERWIJSBESTEL

- 1 Zie aangaande de begeleidingsdiensten: nr. II, 59 (P.M.S.-diensten) en nr. II, 62 (medisch schooltoezicht).
- 2 Zie aangaande sociale voordelen: nr. II, 55.
- 3 Zie hoofdstuk «Gelijkwaardigheid der als geldig erkende vormen van onderwijs».
- 4 Cfr. hfdst. «Vrijheid van onderwijs», nr. 22bis.
- 5 Zie hierover voetnoot 169, hfdst. «Recht op onderwijs».

I. Inleiding

6 De Christelijke Volkspartij, *België moet weder opgebouwd worden. Wie zal de bouwmeester zijn?*, Kerstprogramma, blz. 25.

7 Vierde Nationaal Congres, 19-20 juni 1948, *Volkspartij*, juni-juli 1948, blz. 605: «Van welke strekking ook (joods, protestant, vrijzinnig, ...) het vrij onderwijs moet beroep kunnen doen op subsidiëring».

8 *Kerstprogramma*, blz. 25. Dit programma had ook met het oog op het voorkomen van elke schoolstrijd, de installatie voorgesteld van een vast overleg onder alle onderwijsverstrekkers.

9 BOTS M., Het Schoolpact in historisch perspectief, *Persoon en Gemeenschap*, 1970, nr. 7, blz. 327.

10 Cfr. MEYNAUD J., LADRIERE J., PERIN F., *La décision politique en Belgique. Le pouvoir et les groupes*, Parijs, 1965, blz. 153, 154.

11 In deel II van zijn proefschrift «*De ideologische factor in de Belgische politieke besluitvorming*», Leuven, 1978, blz. 223 e.v. en 259 gaat G. DIERICKX in op de toenadering onder de partijen; het schoolpact karakteriseert deze auteur als volgt: «De eigenlijke betekenis van het akkoord bestond erin dat het een einde stelde aan het zero-sum conflict en dit verving door een leniger en gematigder conflict op basis van een marktmechanisme» (*ibidem*). BILLIET J. stelde zelfs: «Langs beide zijden werden de principes dus op de achtergrond gehouden en openlijk overtreden. Dit kon slechts gebeuren dank zij een nog vaag aanwezige, nieuwe legitimatie, met name het principe van de 'vrije keuze'» (*Secularisering en verzuiling in het onderwijs*, Leuven, 1977, blz. 25). De vraag is in hoeverre de auteur het bij het rechte eind heeft wanneer hij gewaagt van een «nieuwe» legitimatie in 1950; zie ook *ibidem*, blz. 26.

Voor de evolutie in onderwijsdoctrine en -standpunten: NEYT E., *De Belgische Schoolkwestie en het Schoolpact. De ideologische achtergronden van de stellingnamen der Belgische socialist en liberalen inzake onderwijs* (onuitgegeven licentiaatsverhandeling), Leuven, 1968; LECLERCQ-PAULISSEN J., *Etude comparative du problème scolaire en France et en Belgique pendant la période 1948-1958* (onuitgegeven licentiaatsverhandeling), Parijs, 1962. De socialisten verwachtten destijds overigens dat de sociaal-economische problematiek de levensbeschouwelijke zou neutraliseren. De liberalen waren doctrinair (in het algemeen) aan een herbronning bezig. Om deze gegevens zetten aan tot «risico's». Zie ook VAN HOUTTE J., *La question scolaire en Belgique. Des querelles du passé au pacte de 1958*, in *Laïcité*, Parijs, 1960, blz. 447.

12 «La guerre scolaire et sa justification», *Recherches sociologiques*, 1970, n° 2, blz. 206.

13 Zie nr. 60 e.v.

14 Zie nr. 9.

15 Zie bv. DE MEYER J., *Staatsrecht*, Leuven, 1972, blz. 484.

16 Cfr. LINDEMANS J., Juridische beschouwingen omtrent het Schoolpact, *Katholiek Onderwijs*, december 1958, nr. 4, blz. 288-294.

17 De slotresolutie (eerste lid van resolutie 32) van het Schoolpact luidt: «De nationale partijen achten zich door de resoluties van het schoolpact gebonden». In België worden de politieke partijen in de Grondwet niet vernoemd en kennen deze zelfs geen wettelijk bestaan. Het Schoolpact, het herziene Schoolpact, bindt enkel de partijen die het ondertekenden. Zij ook vaardigen vertegenwoordigers af in een Schoolpactcommissie, teneinde te waken over de conformiteit van (ontwerpen van) wettelijke en reglementaire bepalingen die naar «letter en geest» onder toepassing van het Schoolpact vallen. Vanzelfsprekend zijn enkel de bepalingen die in de juridische orde treden (voor elkeen) afdwingbaar. (Sterker dan voorheen wordt thans kritiek gehoord op de Schoolpactcommissie, die zich overdreven macht toeëigent en aan «akkoorden» vaak politiek bindende kracht verleent). Het pact is «van onbepaalde duur». Het tweede lid van resolutie 32 stelt echter: «indien de toestand waarop dit pact steunt, grondig zou gewijzigd zijn na een periode van 12 jaar zal dezelfde procedure worden gevolgd om de nieuwe problemen te onderzoeken».

18 De eerste versie van deze aanhef luidde: «Zonder hun politieke beginselen te verloochenen en de confrontatie der doctrinale opvattingen terzijde schuivend, hebben de partijen de volgende praktische resoluties aangenomen». Deze tekst werd echter begraven omdat gevreesd werd dat deze termen in de partijen aanleiding zouden geven tot discussies over deze beginselen en opvattingen. Hierover: HOUBEN R., INGHAM F., *Het Schoolpact en zijn toepassing*, Brussel, 1962, blz. 101.

19 *Une Doctrine Socialiste de l'Education*, Luik, 1955 (meer pamfletair en anti-kerikaal dan CLAUSSE A., YVES R., Rapport de l'amicale nationale des enseignements socialistes de Belgique, *Socialisme*, juli 1955, blz. 357-365), stelt CLAUSSE (prof. aan de Universiteit de Liège) dat de opvoeding een nieuwe maatschappij moet voorbereiden en opbouwen. Het opvoedingsprogramma is het geheel van waarden die morgen zullen bestaan maar die in ieder geval niet hiërarchisch mogen gestructureerd worden. Het huidige opvoedingssysteem kan best gesaneerd worden door een socialistische opvoeding die met de noden en verlangens van alle groepen van de maatschappij rekening houdt; de Staat moet de tegenstellingen tussen de klassen oplossen (cfr. ROUSSEAU R., Kanttekeningen bij een socialistische opvoedingsdoctrine, *De gids op maatschappelijk gebied*, 1955, blz. 908-926). CLAUSSE staat aldus een « multilaterale », « veelzijdige » school voor voor (al) de kinderen van 12-15 jaar. In *La Relativité Educationnelle. Esquisse d'une histoire et d'une philosophie de l'école*, Brussel, 1975, zowat een synthese te noemen van zijn onderwijsdoctrinair denken, verwijst hij naar zijn opvattingen over de pluralistische school (cfr. *Une Charte de l'Ecole pluraliste*, Brussel, 1973) en verdedigt hij de opvatting van de eenheidsschool, - weliswaar in een gedecentraliseerde vorm, - en besluit logischerwijze tot de relativisering van het vrije keuzerecht van de ouder: « La liberté du père de famille ne peut donc jouer que dans les limites du respect de la liberté de l'enfant et de son droit le plus absolu: l'accès à toutes les valeurs morales et spirituelles qui constituent notre héritage et préparent notre avenir ». (*La Relativité Educationnelle*, op. cit., blz. 239). De Staat maakt dus zelf uit welk opvoedingstype best aan de kinderen toekomt.

20 Beiden verbonden aan de U.L.B. (laatstgenoemde ook directeur van de normaalschool « Charles BULS » en zich discipelen noemend van Prof. Eugène DUPREEL (en diens werk *Le pluralisme sociologique. Fondements scientifiques d'une Revision des institutions*). Beide voornoemde auteurs publiceerden een werk dat (ook vanwege de katholieken) rekenen kon op veel belangstelling: *Esprit d'une politique générale de l'Education*, Brussel, 1946. « ... Le pluralisme, au contraire, évite l'écueil en substituant au concept d'unité celui d'harmonie qui laisse une complète autonomie aux individus et aux groupes sociaux dont il règle l'action cependant. Il n'impose à personne une idéologie particulière et pourtant il ne se désintéresse de personne. (...) L'Etat ne crée pas; il encourage la création, contrôle et harmonise. (...) Sans doute, dans le domaine des valeurs, l'Etat reste-t-il neutre à l'égard de chaque système particulier. Toutefois, il n'impose nullement la neutralité aux groupes qu'il reconnaît indépendants de lui; il leur demande, au contraire, une participation à l'œuvre commune. Ainsi, dans le domaine de l'éducation, il ne préconisera aucun système particulier mais il pourra exiger que chacun réçoive une éducation dont il aura fixé les grandes lignes et qu'il pourra contrôler. En fonction de la doctrine pluraliste, l'Etat n'est donc pas éducateur, puisqu'il s'interdit d'adopter telle doctrine particulière; il laisse ce rôle aux différents groupes sociaux qui ont leurs systèmes respectifs et auxquels les individus peuvent librement adhérer (op cit., blz. 22-23). « ... Si l'école relève de l'Etat, il faut donc que celui-ci se prononce en faveur d'une philosophie déterminée et l'on se trouve alors en présence de l'Etat totalitaire ». (...) « La solution la plus conforme à l'esprit pluraliste serait la liberté totale de l'enseignement. (...) Il suffirait, en effet, de décentraliser l'enseignement officiel et accorder l'autonomie de gestion aux écoles de l'Etat et des communes qui existent à l'heure actuelle, leur financement, comme celui des écoles libres, d'ailleurs, étant assuré par l'Etat. Cette solution permettrait ainsi à chaque établissement d'instruction d'adopter, en vue de l'éducation, le système de valeurs de son choix » (op. cit., blz. 30-31). « Cette décentralisation introduirait donc dans les écoles officielles une variété qui ne pourrait être que favorable à leur émulation et à leur progrès, et elle leur permettrait de veiller à l'éducation morale des élèves suivant un système de valeurs bien défini; il n'y aurait plus lieu de redouter que tels élèves ou leur famille puissent être heurtés par les valeurs qu'y seraient affirmées, puisque les tendances philosophiques de chaque école seraient connues. Ainsi disparaîtrait l'inégalité qu'engendrait, entre l'enseignement officiel et l'enseignement libre, la nécessité, pour les premières, de demeurer neutres, c'est-à-dire de renoncer à toute éducation morale authentique ». (Op cit., blz. 34-35).

21 Arr. Adv. R.v.St., 1979, blz. 634. Zie ook nr. 90.

22 Het arrest van de Raad van State nr. 20.598 dd. 30 september 1980 inzake Technische Scholen te Koekelberg, Middelbaar Instituut van de Ursulinen, v.z.w., heeft het over een « compromis dat de schoolpactwet van 29 mei 1959 operationeel maakt », « compromissen die aan de basis liggen van de uitbouw van de pacificatiewetgeving in verband met het onderwijs » (Arr. Adv. R.v.St., 1980, blz. 1236). Zie ook VAN DE PERRE J., Het Schoolpact als definitie van onderwijs en samenleving, *De Maand*, 1968, nr. 6, blz. 517 e.v.

23 Arrest nr. 19.672, inzake v.z.w. « Vrij Psycho-Medisch-Sociaal Centrum Het Meetjesland », dd. 22 augustus 1979 voormeld. Zie hierover nr. 90; het arrest dient ook geanalyseerd in het kader van het onderzoek naar het « Karakter van de onderwijs in tellingen »?

24 Binnen het kader van de structurele factoren spelen nog andere factoren een rol (schoolnet van de andere kinderen, woonbuurt, beroepsmilieu van de ouders). Over de besluiten uit de onderzoeksresultaten in voormeld werk van BILLIET J., Zie vnl. blz. 202 e.v. Zie ook voormelde bijdrage van

DEPREZ G., in *Recherches sociologiques*, 1970 nr. 1, blz. 170-208; 1971, nr. 1, blz. 67-91; benevens voormeld proefschrift: BILLIET J., Sociologische kanttekeningen bij de herziening van het schoolpact, *De Nieuwe Maand*, 1973, nr. 2, blz. 79-96 (waar auteur betoogt dat het terechtkomen in een bepaald onderwijsnet in grote mate voorgegeven is door de verzuiling van de Belgische samenleving), evenals zijn bijdragen: De «vrije keuze» tussen katholiek en officieel onderwijs, *De Nieuwe Maand*, 1976, blz. 44-60 en De ouders en de vrije keuze van een school, *Politica*, 1975, blz. 463-487; BILLIET J., DOBBELAERE K., *Godsdienst in Vlaanderen. Van kerk, katholicisme naar sociaal-culturele kristenheid*, Leuven, 1976, o.m. blz. 82; DOBBELAERE K., *Sociologische analyse van de katholiciteit*, Antwerpen, 1966, o.m. blz. 83 («de zgn. kerksheld blijft een belangrijk gegeven») en 161; DIERICKX voormeld proefschrift *De ideologische factoren in de Belgische politieke besluitvorming*, Leuven, 1978 en idem, de C.V.P. en de partijpolitieke strategieën van het Schoolpact, *De Nieuwe Maand*, 1978, nr. 9, blz. 497-509.

25 Zie *CEPESS-Dossiers*, nr. X, 1976: «De schoolkeuze. Motivatie-studie».

26 Vgl. *Hand.*, Kamer, Z. 1958-1959, blz. 4, 16, 11, 19.

27 BOTS M., art. cit., blz. 326. Cfr. LECLERCQ-PAULISSEN J., Les grands combats: l'émancipation politique et la guerre scolaire en Belgique, in *Histoire de la Laïcité*, Brussel, 1979, blz. 140: «Après 1918, la participation des socialistes et des libéraux aux responsabilités gouvernementales n'entraîna pas la remise en cause de l'octroi des subventions aux écoles primaires catholiques. Sur le plan de la pratique politique, un accord tacite se réalisait. La cinquième loi organique (...) devenait une sorte de «pacte scolaire» auquel la gauche laïque, sans y avoir participé, finissait en pratique par adhérer».

28 Zie o.m. LUYCKX Th., *Politieke geschiedenis van België van 1789 tot heden*, Gent, 1969, blz. 254, MEYNAUD J., LADRIERE J., PERIN F., op.cit. blz. 152.

29 Zie hoofdstuk «Opdrachten van de overheid», nr. 9.

30 Het schriftelijk akkoord dd. 21 juni 1921 tussen HUYSMANS en VAN CAUWELAERT (het zogeheten «Mystiek huwelijk») en mede onderhandeld door de plaatselijke comiteit van de aanneembare katholieke scholen, bevatten inzake het onderwijs (enkel) een passus wat subsidiëring van de vrije scholen (aanneming der parochiale scholen) betreft. Het onderwijsbeheer werd toevertrouwd aan een socialist (uitdrukkelijk gestipuleerd in het bestuursakkoord van 1927), het burgemeesterschap aan een katholiek. In voormeld akkoord was nog vermeld dat «de (vrije) scholen niet benuttigd worden evenmin als zulks van de officiële kan worden geduld, voor partij-politieke propaganda».

31 Maar «van anti-clericale en frontistische zijde» werd de BROQUEVILLE verweten dat hij «de ziel van het kind» in 1932 tot een gewoon kiestrukje heeft verlaagd tot een propagandamiddel om zijn partij electoraal succes te verzekeren: VAN ISACKER Ph., *Tussen Staat en Volk*, Antwerpen, 1953, blz. 111.

32 Zie hoofdstuk «Opdrachten van de overheid», nr. 23.

33 Met name de helft van de wedde van het Rijkspersoneel.

34 Gezien in 1947 slechts 300 miljoen gebruikt was van de 2 miljard die was voorzien op het Fonds-VANDERPOORTEN: cfr. *Hand.*, Kamer, Z. 1947-1948, vergadering van 5 mei 1948, blz. 15. De wet van 22 juni 1953 werd bijna gestemd met algemeenheid van stemmen.

35 Nadat tijdens de bespreking van de begroting van het onderwijs voor het dienstjaar 1948 een regeringscrisis was uitgebroken (zie ook nr. 67). Voor de tekst van het definitief akkoord: *Hand.*, Kamer, Z. 1947-1948, vergadering van 15 mei 1948, blz. 3.

36 Zie nr. 68

37 Cfr. LECLERCQ-PAULISSEN J., *Essai d'interprétation du problème scolaire en Belgique in Structures et régimes de l'enseignement dans divers pays*, Brussel 1964, blz. 148.

38 Gepubliceerd in *La Revue Nouvelle*, 15 september 1951, blz. 157 e.v. onder de titel «Réflexions sur la liberté scolaire en Belgique, août 1951». Zie hierover ook: HARMEL P., *Quelques réflexions sur la question scolaire in Revue générale belge*, 15 oktober 1954, blz. 1957 e.v.

II. De vrije keuze en de algemene economie van het Schoolpact.

39 Cfr. *Hand.*, Kamer, Z. 1958-1959, zitting van 20 april 1959, blz. 3 (toelichting door Minister van Onderwijs MOUREAUX); blz. 4 en 6: («vrijheid van keuze is in feite in onderwijsaangelegenheden een vrijheid van geweten voor de ouders»; SPINOY); blz. 10 («Pour que le choix des parents puisse se faire suivant leurs convictions, il faut qu'aucun empêchement matériel ne fasse obstacle à l'exercice effectif de la liberté théoriquement reconnue»; DU BUS de WARNAFFE) *Hand.*, van 5 mei 1959, blz. 9. («De erkenning van het recht der ouders op de vrije keuze van het onderwijs dat zij wensen te geven, impliceert de erkenning van het vrij onderwijs. De effectieve uitoefening van dit recht veronderstelt daarenboven dat de keuze ook vrij is en niet beperkt of beïnvloed wordt door

geldelijke of andere offers die de ouders, in functie van hun keuze, zouden moeten brengen. Het schoolpact aanvaardt in beginsel de schoolgelijkheid...»; VAN DER ELST). *Hand.*, Senaat, Z. 1958-1959, vergadering van 21 mei 1959: «Ce qu'il (i.e. notre peuple) veut, c'est que chaque père de famille ait le droit d'élever ses enfants comme il l'entend et de leur donner l'éducation morale ou religieuse qu'il considère comme la meilleure» (GEORGE).

40 Deze binding werd onmiddellijk gelegd (aldus de Memorie van Toelichting bij wetsontwerp nr. 199-1): «Het wetsontwerp dat aan het Parlement wordt voorgelegd beoogt de vrijheid van de ouders te verzekeren bij de keuze van het aan hun kinderen te verstrekken onderwijs. *Met het oog daarop geeft het een bepaling van de neutrale school en stelt het de maatstaven voor deze neutraliteit vast*» (*Doc. Kamer, Z. 1958-1959, nr. 199-1, blz. 9*).

41 Cfr. LECLERCQ-PAULISSEN J., *art. cit.*, in *Structures et régimes de l'enseignement dans divers pays* blz. 158 en *Les grands combats: l'émancipation politique et la guerre scolaire en Belgique*, in *Histoire de la Laïcité*, Brussel, 1979, blz. 146.

42 Zie nr. 32 e.v.

42a Zie hoofdstuk «Vrijheid der gesubsidieerde instellingen», afd. I.

43 Betreffende «vrije keuzeschool»: zie nr. 33. Zie ook hoofdstuk «Het karakter van de onderwijsinstellingen».

44 Cfr. Memorie van Toelichting. Deze passage vermeldt merkwaardigerwijze enkel «confessioneel» onderwijs.

45 Cfr. HOUBEN R., INGHAM F., *op.cit.*, blz. 114.

46 Vandaar ook de theoretische mogelijkheid dat met uitvoering van artikel 4 van de Schoolpactwet een school met «niet-confessioneel» karakter niet overeenstemt met bv. de specifiek *neutrale* keuze der ouders (bv. *vrijzinnig*). Een gelijkaardige bedenking gaat overigens ook op voor het «confessioneel» karakter van de school.

47 Merkwaardigerwijze zou deze «definitie» in de omschrijving zelf gebruik maken van het te definiëren woord.

48 De wet van 6 juli 1970 voegde aan de opsomming in artikel 1 ook het *buitengewoon onderwijs* toe; over de opportuniteit hieromtrent, zie nr. 56.

49 Anders bij BUSIEAU: «La priorité absolue est établie; ces instituteurs et régents entreront dans l'enseignement de l'Etat uniquement s'ils sont porteurs d'un diplôme de l'enseignement normal officiel». (*Hand.*, Senaat, Z. 1958-1959, vergadering van 21 mei 1959, blz. 930).

50 Op de vraag welke houding de regering zou aannemen indien in een Rijksschool *minder dan twee derden van de leerkrachten* houder is van een diploma van het *Rijksonderwijs*, antwoordde de Minister dat men in dergelijke gevallen er moet voor zorgen het neutrale karakter, dat aan de Rijksscholen is opgelegd, te verzekeren, naarmate er personeelsleden moeten worden vervangen. Inzake benoeming van inspecteurs «is het wenselijk dat er een redelijke verhouding zou bestaan tussen het aantal inspecteurs die in het bezit zijn van een diploma van het officieel onderwijs, en deze die in het bezit zijn van een diploma dat door het vrij onderwijs werd afgeleverd» (*Doc.*, Kamer, Z. 1958-1959, nr. 199-2, blz. 5). Deze regel wordt echter niet toegepast: in feite bestaat een quasi-exclusiviteit van inspecteurs, uit het Rijksonderwijs afkomstig.

51 Zie ook hoofdstuk «Het karakter van de onderwijsinstellingen».

52 De vrije-keuzeschoolbepaling van artikel 4 betreft 2/3 (3/4) van het personeel dat houder is van een diploma van het *niet-confessioneel onderwijs*. Noteer dat voordien (tenminste vóór het kabinet-COLLARD) de 2/3-1/3 regel reeds de *benoemingspraktijk* was in het Rijksonderwijs onder de opeenvolgende ministers.

53 *Doc.*, Kamer, Z. 1958-1959, nr. 199-2, blz. 16.

54 Cfr. voetnoot in *Doc.*, Kamer, Z. 1958-1959, nr. 199-1, blz. 6.

55 Resolutie 12 van het Schoolpact en het oorspronkelijk artikel 14 van de wet van 29 mei 1959 (ook art. 13) tot invoeging van artikel 6bis in de wet van 22 april 1958 (tot oprichting van een Fonds voor schoolgebouwen en gebouwen in schoolverband van het Rijk en van een Fonds voor hoger-onderwijsgebouwen en studentenverblijven van het Rijk).

56 Het Schoolpact en de wet van 29 mei 1959 bepaalden oorspronkelijk (resolutie 12, 13 en 14 en artikel 14, 17) dat, uitgenomen de *jaarlijkse dotatie van 600 miljoen*, de *nodige kredieten* worden gestort om jaarlijks 20 inrichtingen voor secundair onderwijs, *hetzij 600 miljoen*, en 16 internaten, *hetzij 400 miljoen*, op te richten, evenals een *jaarlijks krediet van 100 miljoen* of 30 voorbereidende afdelingen en autonome lagere scholen van de Staat. De voor deze scholenbouw vereiste kredieten worden bij voorrang uitgetrokken op elke buitengewone begroting en moeten *even onaantastbaar* worden geacht als deze die bestemd zijn voor de werkingsuitgaven van de Staat en zullen aangepast worden aan de evolutie van de bouwkosten. Tijdens de parlementaire voorbereiding van de wet van

29 mei 1959 werd meermaals de vrees geuit dat obstructie vanwege het departement van Openbare Werken. Het schoolpact voorzag in de overheveling van de dienst voor schoolgebouwen naar Nationale opvoeding. Hierover *Hand.* Kamer, Z. 1958-1959, vergadering van 30 april 1959: blz. 13, 15; van 5 mei 1959: blz. 2, 3, 5; zie ook blz. 32 en 33. *Hand.* Senaat Z. 1958-1959, vergadering van 21 mei 1959, blz. 939. (Desbetreffend had de Raad van State opgemerkt: « Kan een zodanige verklaring de openbare verantwoordelijkheid van de ondertekenaars van het Pact in het gedrang brengen, de wetgevende Kamers kan zij niet binden wanneer deze moeten stemmen over toekomstige begrotingen, bovendien zijn de werkingsuitgaven van de Staat in rechten niet zo onaantastbaar als het ontwerp zegt ». *Doc.*, Kamer, Z. 1958-1959, nr. 199-1, blz. 23). Voor 31 maart van elk jaar zal de Minister van Nationale Opvoeding voor het Parlement verslag uitbrengen over de aanwending der kredieten tijdens het afgelopen begrotingsjaar. De behoeften inzake leermiddelen, meubilair, uitrusting en machines der Rijksinstellingen worden met een *bijzonder krediet* binnen een bepaalde termijn gedekt.

57 Zie hoofdstuk « Gelijkwaardigheid der als geldig erkende vormen van onderwijs » afd. II.

58 Over deze remwet, zie *ibidem*, afd. III.

59 Artikel 19, § 1 van de Schoolpactwet, begrijpt hieronder ook de *uitbreiding* van deze inrichtingen, o.m. ingeval van oprichting van afdelingen of wijksscholen, de inrichtingen die door fusie of splitsing ontstaan, en de inrichtingen die ontstaan uit de herstructurering van het onderwijs in een groep van deze inrichtingen voorzover hun aantal niet dat van de bij de herstructurering betrokken inrichtingen overtreft. (Zo mocht ook de voorlopige behuizing worden verzekerd van de instellingen en internaten die na 1 januari 1973 waren opgericht). De verbintenissen aangegaan door het vervangen Fonds, zijn ten laste van het Gebouwenfonds voor de Rijksscholen (art. 19, § 6 littera a), zoals vervangen door art. 5 van de wet van 11 juli 1973.

60 Tijdens de parlementaire werkzaamheden werd de opwerping gemaakt dat de wetgever niet over het recht beschikt om over de *annulatie* van de *begroting* heen, voor een tijdspanne van 10 jaar uitzonderlijke dotaties toe te kennen van 3 miljard per jaar. De ministers verwezen naar de gelijkaardige procedure in de wet van 29 mei 1959 en de financiering der universitaire investeringen. (*Doc.*, Kamer, Z. 1972-1973, nr. 635-3, blz. 12).

61 Deze dotaties stemmen overeen met de bouwkosten op 1.1.1973 en kunnen verhoogd worden bij K.B., in Ministerraad te overleggen. (art. 19, § 4 van de (gecoördineerde) Schoolpactwet).

62 Artikel 15 van voormelde wet.

63 De voorwaarden van de erkenning en toelagenregeling worden onderzocht in het kader van hoofdstuk « Vrijheid der gesubsidieerde onderwijsinstellingen ».

64 Artikel 3 van de Schoolpactwet voegt hier volledigheidshalve aan toe « ... verenigingen van gemeenten, andere publiekrechtelijke personen... ».

65 Artikel 25 van de schoolpactwet. De *weddetoelagen* worden geregeld door art. 26-31, de *werkings-toelagen* door art. 32-33bis, en de *uitrustingstoelagen* door art. 34 van de Schoolpactwet; art. 35-36bis betreft de *gemeenschappelijke beschikkingen met betrekking tot de toelagen*.

61 Zie hierover nr. 24.

67 Zie « Opdrachten van de overheid », nr. 9.

68 MASQUELIN J.J., noemt dit in zijn reeds geciteerd werk *Le droit aux subsides de l'enseignement libre*. Brussel, 1975. « *Les subsides légaux* » en verwijst daarmee naar de instantie die de uitkering van deze subsidie heeft opgelegd (blz. 80). De auteur plaatst deze tegenover de « *subsides facultatifs* »: (waartoe nochtans ook door de wetgever is beslist) « ... sont celles dont les conditions sont réglées ou non par la loi ou un arrêté royal, mais dont l'octroi est laissé à l'appréciation des pouvoirs publics » (blz. 81).

69 O.m. Arrest van de Raad van State, nr. 13.575, dd. 21 mei 1969, inzake gemeente Remersdaal. (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1969, blz. 583). « ... die toelagen een subjectief recht in hoofde van de begunstigde onderwijsinstelling uitmaken, wat meebrengt dat, indien de Minister de toelagen weigert, de benadeelde instelling een vordering tot betaling voor de gewone rechter kan brengen, terwijl de Staat, langs zijn kant, steeds onverschuldigde toegekende en betaalde toelagen voor de gewone rechter kan terugvorderen, ... »: arrest van de Raad van State, nr. 17.648, dd. 18 mei 1976, inzake D'HAESELEER (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1976, blz. 703). Arrest van de Raad van State, nr. 19.877, dd. 30 oktober 1979, inzake BODDEN: « ... Overwegende dat de betwisting omtrent de terugvordering van onverschuldigd uitbetaalde sommen neerkomt op de omvang van het subjectief recht van verzoeker op wedde; dat een dergelijke betwisting tot de uitsluitende kennisneming van de gewone rechter behoort » (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1979, blz. 1073). Arrest van de Raad van State, nr. 20.598, dd. 30 september 1980, inzake Middelbare technische scholen te Koekelberg - Instituut van de Ursulinen, v.z.w.: de gewone rechter heeft de hasardeuse taak de vage notie « *werkingskosten* » naar best vermogen te vullen! (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1980, blz. 1236). Deze regeling geldt ook voor de weddetoelagen aan vrije P.M.S.-

centra: het arrest van de Raad van State nr. 20.592, dd. 30 september 1980, inzake PIRON en c.s. «... dat uit geen voorschrift van de wet van 1 april 1960 kan worden afgeleid dat de beoordeling over het bestaan en over de omvang van dat subjectief recht in laatste instantie aan een administratieve overheid of aan een administratieve rechter werd opgedragen; dat daaruit volgt dat krachtens artikel 93 van de Grondwet die beoordeling aan de gewone rechter toekomt...; (...) Overwegend dat de vordering tot vernietiging van de beslissing dat aan eerste verzoeker geen weddetoelage zal worden toegekend wegens zijn afwezigheid op 5 oktober 1976 als eigenlijk voorwerp het bepalen van de omvang van een opgeëist subjectief recht heeft en de vraag betreft of voor die dag een weddetoelage verschuldigd is; dat het recht daarop direct uit de wet voortvloeit en niet van een daaraan voorafgaande discretionaire, begunstigende of berovende ministeriële beslissing afhangt; dat de verzoeker dan ook over een vordering voor de gewone rechtbank beschikt, om het recht te laten erkennen waarvan hij de schending aanklaagt; dat de Raad van State op dit punt niet bevoegd is...» (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1980, blz. 1124). Zie in dezelfde zin Arrest van de Raad van State nr. 20.593, dd. 30 september 1980, inzake DELMEIRE en c.s. (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1980, blz. 1126); Arrest van de Raad van State, nr. 20.594, dd. 30 september 1980, inzake SCHOORS en c.s. (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1980, blz. 1129). Hiermede is niet gezegd dat al wat het bestuur doet i.v.m. toelagen, buiten de bevoegdheid van de Raad van State valt. Hierover gaat uitgebreid het auditorsverslag van BORRET bij de zaak «v.z.w. Onderwijsinstellingen van de Zusters van de Voorzienigheid en van de Onbevleete Ontvangenis in Noord-België» arrest nr. 20.838, dd. 23 december 1980. Hierover ook VANDER STICHELE: Bevoegdheidsregeling voor betwistingen inzake toelagen, *T.B.P.*, 1958, blz. 305-308. Zie ook voetnoot 11.

70 De wet van 27 juli 1955, art. 8 (tweede volzin) en art. 12 verklaarde immers «De Koning kan toelagen toekennen aan inrichtingen of afdelingen van inrichtingen van normaal-, middelbaar en technisch onderwijs, tot stand gebracht door gemeenten, provincies, verenigingen van openbare besturen of private personen». De Staat kon reeds voor het afsluiten van het Schoolpact gedwongen worden tot uitkering der weddetoelagen (cfr. arrest van de Raad van State nr. 6.271 en 6.275 dd. 13 mei 1958, inzake resp. V.Z.W. «Association belge pour l'éducation et l'enseignement» en Voorzitter en leden van het schoolcomité van de aangenomen gemengde school te Zegelsem (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1958, resp. blz. 421 en 426); arrest van de Raad van State nr. 6.362 en 6.379 dd. 17 juni 1958 en 20 juni 1958, inzake resp. V.Z.W.D. Jesode-Hatora-Beth-Jacob en Voorzitter en leden van het schoolcomité van de lagere aangenomen school van het college der Heilige Drieveuldigheid te Leuven (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1958, resp. blz. 535 en 568); arrest nr. 6.839, dd. 10 februari 1959, inzake *id.*, (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1959, blz. 82) arrest nr. 7.170, dd. 23 juni 1959, inzake V.Z.W.D. Gesticht van de Zusters der Christelijke Scholen (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1959, blz. 522); arrest nr. 7.493, dd. 17 december 1959, inzake CRABBE (*ibidem*, blz. 868); arrest nr. 5.630, dd. 9 mei 1957, inzake V.Z.W. Aartsbisschoppelijke colleges en instituten van Brussel (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1957, blz. 310); arrest nr. 5.266, dd. 12 juli 1956, inzake GUSTIN (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1956, blz. 605).

71 Cfr. HOUBEN R., INGHAM F., *op.cit.*, blz. 101, 105.

72 Aan de beslissing van de Minister i.v.m. de toekenning van toelagen, zelfs in het domein van de toepassing van de wetgeving op de subsidiëring, komt geen materiële rechtskracht, d.w.z. gezag van gewijsde toe. Arrest van de Raad van State, nr. 13.575, dd. 21 mei 1969 inzake gemeente Remersdaal (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1969, blz. 583). Buiten de aanspraak op subsidie: de ministeriële beslissing om een afwijking toe te staan of te weigeren van de voorwaarden betreffende de leerlingennormen (art. 24, § 2, 5° van de Schoolpactwet), is een voor vernietiging vatbare bestuursbehandeling: arrest van de Raad van State, nr. 19.585, dd. 24 april 1979, inzake gemeente FERNELMONT (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1979, blz. 450).

73 Cfr. art. 33 van de schoolpactwet. De *aannemingscontracten* waren opgeheven en voortaan onmogelijk gemaakt (art. 52). Zie ook arrest van de Raad van State, nr. 12.922, dd. 25 april 1968, inzake v.z.w. Institut Technique Libre Georges Coursot; de Minister is de overheid die politiek verantwoordelijk is inzake verlening van toelagen aan een onderwijsinrichting (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1968, blz. 308). Toelagen (indirect) aan ouders of de school: arrest nr. 8.240, dd. 29 november 1960, inzake gemeente ERPS-KWERPS (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1960, blz. 1975).

74 Arrest van de Raad van State, nr. 17.648, dd. 18 mei 1976 inzake D'HAESELEER (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1976, blz. 703).

75 Over de bevoegdheid van de overheid en de bewegingsruimte van de onderwijsinstelling: zie hoofdstuk «Vrijheid der gesubsidieerde onderwijsinstellingen».

76 Zie nr. 29.

77 Zie nr. 20 e.v. van hoofdstuk «Vrijheid der gesubsidieerde onderwijsinstellingen».

78 Art. 32, § 2, al. 1: wat de bedragen per regelmatige leerling betreft voor *voorschools, lager, middelbaar, pedagogisch hoger onderwijs* van het korte type; (al. 2) wat *technisch en kunstonderwijs* betreft per graad en afdeling bij K.B. vastgesteld binnen wettelijk bepaalde grenzen. Voor het

buitengewoon onderwijs worden toelagen berekend bij in Ministerraad overlegd K.B. na advies van de Hoge Raad voor het buitengewoon onderwijs, met inachtneming van het onderwijsniveau en de aard van de handicap (al. 3 van voormeld artikel en K.B. van 23 december 1974).

De *gelijkwaardigheid*, wat de werkingstoelagen betreft, van de overeenkomstig de wetten van 7 juli 1970 en 19 juli 1971 georganiseerde graden, cyclussen, afdelingen en opties met de afdelingen voor middelbaar, technisch of kunstonderwijs wordt door in de Ministerraad overlegd K.B. bepaald, aldus art. 32, § 2, *laatste alinea*. Wanneer de werkingstoelagen voor de inrichtingen van het buitengewoon onderwijs berekend worden op basis van het *gemiddeld schoolbezoek* van de regelmatige leerlingen, is men ertoe verplicht een aanwezigheidsregister bij te houden waarin de types afzonderlijk voorkomen: art. 8 van het K.B. van 23 december 1974.

79 Subsidiëring op basis van het *aantal klassen* was door de nationale schoolpactcommissie afgewezen omdat zulk stelsel (meer dan subsidiëring op basis van het aantal *leerlingen*) de « jacht op leerlingen » zou in de hand werken: *Hand.*, Senaat, Z. 1958-1959, vergadering van 21 mei 1959, blz. 940.

80 VANDER STICHELE A., *Lager Onderwijs, Administratief Lexicon*, Brugge, 1967, blz. 38. Zie ook K.B. van 14 maart 1961, 18 juli 1963 (lager en kleuteronderwijs) 23 december 1974 (buitengewoon onderwijs in uitvoering van artikel 32, § 2, 3e lid) betreffende de wijze van berekening en betaling van de werkingstoelagen.

81 Zoals bv. voor de uitrustingstoelagen (art. 34, al. 2). Gevolg van het forfaitair stelsel is dat uitgaven lager of hoger kunnen zijn, dat gebeurlijk het overschot kan overgeheveld worden naar een volgend jaar of voor een bestemming aangewend welke niet door de wet verboden wordt. Dit stelsel heeft ook gevolgen voor de sanctiemogelijkheid van de overheid (hierover: auditoraatsverslag inzake « v.z.w. Onderwijsinrichtingen van de Zusters van de Voorzienigheid en van de Onbevleete Ontvangenis in Noord-België »).

82 Zie nr. 33 e.v. van hoofdstuk « Vrijheid der gesubsidieerde onderwijsinstellingen ».

83 Art. 32, § 1 al. 4 stelt dat wat de *gehuurde* gebouwen, lokalen, meubilair, materieel en installaties betreft, enkel het huurdersonderhoud door de werkingstoelagen mag worden gedragen. Al. 3 van datzelfde artikel stelt dat elke *verhuuring* (van gebouwen, lokalen, meubilair, materieel en installaties) het voorwerp moet uitmaken van een geschreven overeenkomst, en de lasten de « normaal gangbare prijs voor gelijkaardige goederen » niet mogen overschrijden.

84 De instellingen die het onderhoud geheel of gedeeltelijk aan een gespecialiseerd bedrijf toevertrouwen, mogen evenwel een bij K.B. te bepalen percentage van de te betalen prijs ten laste van dit voorbehouden deel van de toelagen boeken, aldus nog art. 32, § 4.

85 Cfr. HOUBEN R., INGHAM F., *op.cit.*, blz. 181.

86 Art. 41, al. 1 ingevoegd door art. 14 van de wet van 11 juli 1973. Opzet was om de verkoop van *niet-onderwijsgebonden* zaken aan de leerlingen te verhinderen. Deze bepaling verbiedt echter tevens de verkoop van die *schoolbenodigdheden* welke voor de leerling wel vereist zijn. Deze bepaling van art. 41, al. 2 wordt echter zelden toegepast; strikt genomen zouden zelfs rechtsgedingen kunnen worden ingesteld tegen zowat alle scholen.

87 Door een in Ministerraad overlegd K.B.: art. 12ter van de schoolpactwet (ingevoegd door art. 4 van de wet van 11 juli 1973). Hiermede is beoogd mogelijke misbruiken tegen te gaan, vooral van instellingen voor *technisch en beroepsonderwijs* (INGHAM F., *Het vernieuwde Schoolpact*, Brussel, 1975, blz. 70).

88 Zie hfdst. « Recht op onderwijs », nr. 29.

89 Zie afd. II van hfdst. « Vrijheid der gesubsidieerde onderwijsinstellingen ».

90 Zo bepaalde art. 10, 1° van de wet van 27 juli 1955 dat een door de provincies of de gemeenten tot stand gebrachte onderwijsinrichting of afdeling van een onderwijsinrichting enkel staatstoelagen kan ontvangen voor haar personeelsleden, die Belg zijn, behoudens afwijking toegestaan door de Koning. Artikel 14, 1° van de wet bevat dezelfde bepaling van de vrij gesubsidieerde onderwijsinrichtingen of afdelingen.

De nationaliteitsvereiste als voorwaarde van subsidiëring werd ingevoerd bij wet van 13 november 1913 (art. 8, 3°) t.a.v. elke gemeentelijke, aangenomen of aanneembare school. In art. 8 van de wet van 20 september 1884 was deze voorwaarde enkel ingeschreven voor de *gemeentescholen*; het amendement om bij deze voorwaarde ook de onderwijzers van de *aangenomen* school te betrekken, was niet aanvaard (*Hand.*, Kamer, B.Z. 1884, zitting van 30 augustus 1884, blz. 364 e.v.).

91 *Dictionnaire de droit administratif et de droit public*, Brussel, 1895, dl II, Tw. « Instruction publique », blz. 281.

92 Zo werden in het secundair onderwijs tijdens het kalenderjaar 1981 38 afwijkingen verleend, en géén vraag tot vrijstelling van de voorwaarde geweigerd. In het lager onderwijs worden wel aanvragen geweigerd. Blijkens gegevens ons verstrekt door het Ministerie van Nationale Opvoeding en

Nederlandse Cultuur wordt de afwijking gevraagd door de inrichtende macht op het ogenblik van de indiensttreding. De wijze waarop door de verantwoordelijke inrichtende macht een dergelijke afwijking moet worden aangevraagd is, b.v. wat het technisch onderwijs betreft, vastgelegd in de Ministeriële omzendbrief van 15 mei 1945.

93 Het komt ook voor dat de vrijstelling gevraagd wordt voor personeelsleden die in België geboren zijn en een Belgisch diploma behaalden, doch de vreemde nationaliteit hebben behouden.

94 Cfr. arrest nr. 16.993 van de Raad van State, dd. 29 april 1975 inzake VAN GREMBERGEN (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1975, blz. 410). Zie nr. 75. De nationaliteitsvereiste werd door de grondwetgever uit de toepassing van art. 117 G.W. m.b.t. de vrijheid van eredienst en de bezoldiging van de « bedienaren van de eredienst » geweerd.

95 Ofschoon in voorgaande wetgeving geen opsomming van de erediensten wordt verstrekt zoals in artikel 8 van de schoolpactwet. Art. 16 en 17 van de wet van 17 december 1952 behielden een bijzonder regime voor aan de bedienaren van een *erkende* eredienst (hierover LINDEMANS J., *De toelagen aan het vrij middelbaar onderwijs, Commentaar bij de wet van 17 december 1952*, Brussel, (1954), blz. 64-65).

96 Zie hfdst. « Recht op onderwijs », nr. 6. Nu betalen ambassades zelf leerkrachten uit het land van herkomst voor onderwijs aan de migrantenkinderen in cultuur, taal, geschiedenis.

97 Arrest nr. 17.648 van de Raad van State, dd. 18 mei 1976, inzake D'HAESELEER. De Raad van State stelde desbetreffende dat uit de aangenomen regeling niettemin moet worden afgeleid dat het Rijk, krachtens de wet, een *directe verplichting* heeft tegenover de leerkracht. De directe betalingsverplichting van het Rijk ten opzichte van de leerkracht heeft voor gevolg dat de vrije school praktisch *meestal geen wezenlijk eigen belang* heeft bij de juiste berekening van de weddetoelagen die het Rijk haar verschuldigd is, « en dat daarom, met betrekking tot de berekening van die weddetoelage, in werkelijkheid meestal enkel het Rijk en de betrokken leerkracht tegenover elkaar als partijen in de rechtsstrijd optreden »; de leerkracht beschikt desbetreffend over een *subjectief* recht. (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1976, blz. 703). Afwijkend daarvan had het arrest van de Raad van State nr. 8.514 dd. 30 maart 1961 inzake GUILLAUME gesteld dat « niettemin vaststaat dat de verplichting welke de wet aan de Staat oplegt alleen een schuld van de Staat tegenover de inrichtingen (...) doet ontstaan ». (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1961, blz. 340). De evolutie in de rechtspraak van de Raad van State wordt bevestigd door het arrest nr. 20.592 dd. 30 september 1980 inzake PIRON, *Arr. Adv. R.v.St.*, 1980, blz. 1120 en arrest nr. 20.593 inzake DELMEIRE, *Arr. Adv. R.v.St.*, 1980, blz. 1126, waar een identieke gedachtengang wordt ontwikkeld als het voornoemd arrest nr. 17.648 dd. 18 mei 1976 inzake D'HAESELEER.

98 « Dans le cadre de la loi du 29 avril 1959, la prise en charge par l'Etat des subventions et plus spécialement des subventions-traitements de professeurs n'est nullement de nature à transformer l'Etat en employeur des professeurs bénéficiaires de subventions ». Prud. Charleroi, 13 september 1962, *J.T.* 1963, blz. 86, in de lijn van de traditionele rechtspraak: *Cass.*, 1 juni 1944, *Pas.* 1944, I, blz. 362; *Cass.*, 20 april 1956, *Pas.*, 1956, I, blz. 878; Arrest van de Raad van State nr. 8.514 dd. 30 maart 1961 inzake GUILLAUME (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1961, blz. 340); Arrest van de Raad van State nr. 14.737 dd. 14 mei 1971 inzake ROBAT (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1971, blz. 611); Arrest van de Raad van State, nr. 17.648 dd. 18 mei 1976 inzake D'HAESELEER (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1976, blz. 703). Zie ook reeds arrest nr. 15.443, dd. 12 juli 1972, inzake DEMYTENAERE (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1972, blz. 637) en arrest nr. 13.219, dd. 14 november 1968, inzake ANTOINE (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1968, blz. 869). Vgl. met arrest nr. 12.193, dd. 31 januari 1967, inzake LOMBAERT (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1967, blz. 128); arrest nr. 12.528, dd. 13 juli 1967, inzake DIRVEN (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1967, blz. 831); arrest nr. 12.537, dd. 25 juli 1957, inzake VOGLAIRE (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1967, blz. 845) en arrest nr. 6.809, dd. 22 januari 1959, inzake SALESSE (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1959, blz. 30).

99 Arrest van de Raad van State nr. 14.737, dd. 14 mei 1971, inzake ROBAT (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1971, blz. 611).

100 De rechtstreekse uitbetaling was oorspronkelijk bedoeld als waarborg tegen mogelijke afhouding door de inrichtende machten van het vrij onderwijs van een deel van de wedde. Toegepast op het officieel gesubsidieerd onderwijs kunnen verscheidene moeilijkheden ontstaan: de wedde uitgekeerd door de gemeentediensten is deze als voorschot te aanzien, slechts definitief na oplossing van gebeurlijke geschillen (en dus mogelijke terugvordering) wegens onjuiste berekening? *Quid* met verjaring?

Princiepelijk dient benadrukt - tegen de uitspraak van de Raad van State in - dat slechts omwille van de tewerkstelling in de desbetreffende school en in functie van de *normen*, toelagen worden uitgekeerd aan de inrichtende macht. Art. 36 van de Schoolpactwet is te aanzien als *modaliteit* van uitbetaling.

101 In het bijzonder wanneer een toeslag van (maximaal) 10 % verleend werd aan de leden van het onderwijzend personeel van het gemeentelijk lager en bewaarschoolonderwijs. Zie echter voetnoot. De *regel* is echter dat ook voor het officieel gesubsidieerd onderwijs de weddetoelage rechtstreeks wordt uitbetaald aan het personeel: ESTEINGELDOIR J., *Le pacte scolaire et l'enseignement com-*

munaal. Les subventions-traitements. *Le mouvement Communal*, juni 1965, blz. 293. (Contra: *Hand. Senaat*, Z. 1958-1959, vergadering van 21 mei 1959, blz. 948). De aangehaalde stelling van ESTEINGELDOIR verdient echter nuancering. Recente gegevens ons verstrekt door de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten wijzen er op dat verschillende systemen van toepassing zijn. Over het algemeen worden de wedden van personeelsleden in kleinere gemeenten - alleszins wat het basisonderwijs betreft - rechtstreeks uitbetaald. In de grote gemeenten geschiedt de uitbetaling, zij het via een gedifferentieerd systeem, door de eigen diensten, zoals ook de weddeberekening.

102 Doorgaans wordt de benaming *animateurs* gebruikt.

103 De Staat vordert dan deze wedde in door bemiddeling van het « Gemeentekrediet van België » op de aandelen en opcentiemen, die aan de gemeente gestort worden in de opbrengst van rechtstreekse belastingen of op de sommen die haar worden toegekend bij het verdelen van het Fonds der Gemeenten.

104 *Doc. Kamer*, Z. 1962-1963, nr. 533-1 blz. 1 en nr. 533-2 blz. 1-2. Het wetsvoorstel werd voorgelegd aan de Schoolpactcommissie, niet aan de Raad van State (« die veel andere problemen heeft te onderzoeken »: nr. 533-2, blz. 2).

105 Het principe van de gelijke bezoldiging geldt nog niet ten volle voor *priesters en kloosterlingen die in gemeenschap leefden op 1 januari 1973*. Zie hierover hoofdstuk « Gelijkwaardigheid der als geldig erkende vormen van onderwijs ».

106 Cfr. ESTEINGELDOIR J., *art. cit.*, blz. 294: « ... pour éviter que des personnes ne soient engagées à un traitement ne correspondant pas à l'emploi qu'elles occupent ».

107 Art. 29 van de Schoolpactwet. De toepassing van dit artikel gebeurt met eerbiediging van de *verworven persoonlijke situaties* overeenkomstig de vorige wetgeving (artikel 20 van de wet van 11 juli 1973).

108 Resolutie 18 van het Schoolpact en het oorspronkelijk art. 27 van de Schoolpactwet zijn gewijzigd door het voormeld Protocol van 1973 en art. 6, § 1 van de wet van 11 juli 1973.

109 *Nl. K.B.* van 5 mei 1976 wat de vrije en officiële gesubsidieerde scholen betreft.

110 In het buitengewoon onderwijs bleek immers de mogelijkheid van gelijklopende bezoldiging door een ander departement vrij groot (bv. Volksgezondheid t.a.v. Medisch-Pedagogische Instellingen).

111 Art. 33 van de Schoolpactwet; zie desbetreffend hfdst. « Recht op onderwijs », nr. 55 e.v. en 62 e.v.

112 Als gevolg van een amendement neergelegd in openbare zitting (Kamer) stelt art. 26: *Onverminderd de bepalingen van art. 38 van deze wet*, zijn de inrichtende machten van de gesubsidieerde inrichtingen gehouden aan hun lekenpersoneel, bedoeld in art. 27, bezoldigingen te verlenen, die ten minste gelijk zijn aan de weddetoelagen die door de Staat voor de betrokkenen worden toegekend. (Cursivering duidt op de wijzigingen t.a.v. het oorspronkelijk wetsontwerp). De oorspronkelijke tekst nam de formule over van de wet van 27 juli 1955 ertoe strekkend aan de inrichtende machten te verbieden een wedde uit te keren die lager zou zijn dan de wedde-toelage (cfr. art. 12, al. 1 en art. 15). In het technisch onderwijs worden echter wedden uitgekeerd die hoger liggen dan de toelagen die de Staat uitkeert en de ontwikkeling van het technisch onderwijs zou in het gedrang worden gebracht zo het bedrag der wedde verminderd wordt: « Il faut permettre aux pouvoirs organisateurs, officiels ou libres, de s'attacher des chargés de cours et des professeurs de très grande valeur à qui ils consentiront une rémunération plus importante que la subvention-traitement » (*Hand.*, Kamer, 1958-1959, vergadering van 5 mei 1959, blz. 25).

Hierbij passen meerdere bemerkingen. De toevoeging *hoefde niet*: de oorspronkelijke tekst verhinderde immers niet dat hogere vergoedingen worden uitgekeerd - tenzij zulks uitdrukkelijk in de wet zelf bedongen is. Het art. 26 houdt niet in dat het bedrag van de wedden uitgekeerd aan de personeelsleden van de gesubsidieerde inrichtingen automatisch hetzelfde moet zijn als dat van toelagen. De toevoeging was enkel gerechtvaardigd omwille van bestaande toestanden in het *technisch* onderwijs, doch wordt uitgebreid naar alle niveaus waarop het schoolpact van toepassing is, lager en kleuteronderwijs uitgezonderd (cfr. verwijzing naar art. 38 van de wet van 29 mei 1959 en mogelijkheid van 10 % hogere vergoeding in de grote agglomeraties). De tekst kan een inbreuk betekenen op het *evenwicht tussen de netten* vermits de leerkrachten in het Rijksonderwijs gebeurlijk benadeeld worden; de feitelijke evolutie heeft de wens hiertoe echter weggenomen. Wat het *officieel* gesubsidieerd onderwijs betreft houdt de voogdij-overheid toezicht op de gebeurlijke supplementaire vergoeding die wordt uitgekeerd; tijdens het kamerdebat werden waarborgen gevraagd opdat « le Ministre de l'Intérieur n'abusera pas de son droit de tutelle pour refuser des barèmes raisonnablement supérieurs à la subvention-traitement versée par l'Etat » (*ibidem*). Cfr. ook VANDER STICHELE A., *Normaal Onderwijs, Administratief Lexicon*, Brugge, 1969, blz. 66.

113 In deze zin stelt art. 38, § 1 van de Schoolpactwet (wijzigende art. 32 van de gecoördineerde wetten op het *lager onderwijs*) dat de *gemeenteraad* de wedde der onderwijzers en onderwijzeressen

van het (gemeentelijk) lager en kleuteronderwijs vaststelt overeenkomstig het geldelijk statuut van het overeenstemmende Rijkspersoneel.

114 In gemeenten met meer dan 100.000 inwoners was de gemeenteraad ertoe gemachtigd aan de leden van het *onderwijzend personeel* een weddetoeslag te verlenen van maximaal 10 % van de volgens § 1 van art. 32 en de (gewijzigde) wetten op het lager onderwijs, bepaalde wedden, aldus art. 32, § 2, (ingevoegd door art. 38 schoolpactwet). Zie *Hand.*, Kamer, Z. 1958-1959, vergadering van 5 mei 1959, blz. 30. Eventueel werd de bijslag ook toegekend aan het personeel van het gesubsidieerd *vrij* onderwijs. Wegens de C.A.O. (1972-1973), tussen de regering en het gemeenschappelijk vakbondsfront moesten de weddeschalen vastgesteld voor de onderwijzers en kleuteronderwijzeressen (vanaf 1 april 1972) van toepassing zijn voor de personeelsleden uit alle netten (*Doc.*, Kamer, Z. 1971-1972, nr. 111, 1 en 2 blz. 1). Bij art. 1 van de wet van 26 mei 1972 werd de bepaling van art. 32, § 2 dan ook afgeschaft. «*De individueel verworven toestanden zullen - op de bij K.B. te bepalen wijze - nochtans geëerbiedigd worden*» aldus art. 32, § 3. In bepaalde steden wordt de vroegere praktijk vervangen door toekenning van ruime «reiskosten».

115 Art. 77 van de wet van 24 december 1976 betreffende de budgettaire voorstellen 1976-1977 schreef voor dat noch wedden noch weddetoelagen toegekend worden voor *prestaties geleverd in het door de Staat ingericht of gesubsidieerd onderwijs* met inbegrip van het onderwijs voor sociale promotie of met beperkt leerplan - door een persoon die reeds een hoofdberoep uitoefent buiten het onderwijs of prestaties levert in het onderwijs die tenminste gelijk zijn aan een ambt met volledige prestaties, voor de gezamenlijke bijkomende prestaties in het onderwijs, die een derde overschrijden van het minimum vereiste aantal uren voor een ambt met volledige prestaties in deze functie of in de functies die overeenkomen met deze prestaties.

De Raad van State oordeelde dat de toepassing van dit artikel niet kan uitgebreid worden tot het *niet-gesubsidieerd of tot niet-gesubsidieerde prestaties in het gesubsidieerd onderwijs*: arrest van de Raad van State, nr. 19.940, dd. 27 november 1979, inzake BERGILEZ, *Arr. Adv. R.v.St.*, 1979, blz. 1191.

116 Het oude artikel 27 zoals gewijzigd door artikel 10 van de wet van 11 juli 1973 bezigde de term «studie-meesters-opvoeders».

117 Artikel 27, § 1 al. 1 en 2 van de Schoolpactwet.

118 Artikel 32, § 4 en 5 van deze wet.

119 Artikel 32, § 5 ingevoegd door artikel 11 van de wet van 11 juli 1973.

120 Zie voetnoot 123.

121 Of overeenkomstig andere door de Koning vastgestelde normen, indien het een type van buitengewoon onderwijs, betreft dat niet door de Staat is georganiseerd (art. 27, § 2 al. 1 van dezelfde wet).

122 Cfr. het K.B. van 24 augustus 1963: m.b.t. het godsdienstonderricht en onderricht in niet-confessionele zedenleer, lessen lichamelijke opvoeding, snit- en naadcurssussen, cursus in de huishoudkunde (art. 13-18).

123 Zie hoofdstuk «Gelijkwaardigheid der als geldig erkende vormen van onderwijs», afd. II.

124 Noteer nog dat onder bijlage I «uit te voeren punten van het schoolpact 1958» bij het protocol van 1973 resolutie 17 vermeld staat: «*De partijen menen dat het stelsel der toelagen voor uitrusting zal verstaan worden als bevattende, onder bepaalde voorwaarden, de huur van materiaal*».

125 Art. 34 (en art. 25) van de Schoolpactwet. De K.B.'s van 1 en 7 juli 1971 betreffen bedrag en toekenningsvoorwaarden van de door de Staat verleende toelagen voor bouw en uitrusting van Nederlandstalige peuterscholen in het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad; betreffende overeenkomsten voor aanneming van werken, leveringen en diensten m.b.t. uitgaven die geheel of gedeeltelijk ten laste vallen van (o.m.) uitrustings-toelagen: zie art. 36bis van de Schoolpactwet.

126 Art. 3 van het K.B. van 22 oktober 1959.

127 Deze toelagen kunnen verleend worden zodra de inrichting in de toelageregeling is opgenomen (*Doc.*, Kamer, Z. 1958-1959, nr. 199, 1, blz. 14) en wordt met terugwerkende kracht toegekend: HOUBEN R., INGHAM F., *op.cit.*, blz. 184.

128 Art. 22, § 1 van de Schoolpactwet.

129 Zie verwijzing in voetnoot 123.

130 Art. 5 van de wet van 11 juli 1973.

131 Art. 20, § 2 en § 3 van de Schoolpactwet; oorspronkelijk art. 20 Schoolpactwet bepaalt dat het Fonds een jaarlijkse dotatie ontving van 600 miljoen, aangepast aan de evolutie van de bouwkosten; betreffende het *protocol*, gevoegd bij het Schoolpact op het ogenblik van de ondertekening, aangaande de financiering door het gemeentefonds van onkosten die niet gedekt zijn door de staats-toelagen: *Le pacte scolaire et les communes, Le Mouvement Communal*, januari 1959, blz. 8.

132 Arrest van de Raad van State, nr. 13.824, dd. 4 december 1969, inzake Stad Hoei (Arr. Adv. R.v.St., 1969, blz. 1102).

133 Cfr. K.B. van 17 december 1973.

134 Art. 7 van het K.B. van 10 maart 1979; hierover ook *Vragen en Antwoorden*, Kamer, z. 1979-1980, nr. 34, 20 november 1979.

135 Zie hfdst. «Recht op onderwijs», nr. 55.

136 Zie afd. IV, hoofdstuk «Gelijkwaardigheid der als geldig erkende vormen van onderwijs».

137 Zie hfdst. «Recht op onderwijs», nr. 59.

138 Zie *ibidem*, nr. 49.

139 Zie *ibidem*, nr. 29.

III. De Vrije- keuzeschool.

140 Betreffende de «vrije keuze» i.v.m. godsdienstonderricht en de minderheden: zie nr. 60 e.v.

141 Zie hfdst. «Recht op onderwijs», nr. 31.

142 Bv. WOESTE Ch., L'instruction obligatoire en Belgique, in *Vingt ans de polémique*, Brussel, 1885, blz. 101: «Décréter l'obligation, c'est nécessairement développer l'enseignement de l'Etat...» en blz. 113: «En Allemagne, elle tend à maintenir les croyances: chez nous, elle serait un instrument, aux mains des partis extrêmes pour les déraciner; là, c'est une pensée religieuse qui a inspiré la loi d'obligation: ici, c'est une pensée antireligieuse qui se manifeste au fond du mouvement de propagande qui en provoque l'établissement».

143 BOON, *Het Belgisch Staatsrecht*, Boek I, *Het grondwettelijk recht*, Brussel, 1948, blz. 81, gelijkluidend met de bevindingen van DOR en BRAAS (*Les Nouvelles*, tw. «La Constitution», Brussel, 1935) «L'instauration de l'instruction obligatoire ne peut jamais dégénérer en une violation de la liberté d'enseignement dans un pays où le développement des écoles libres a pris une extension aussi considérable qu'en Belgique. Ajoutons que la loi du 19 novembre 1914 qui a décrété l'instruction obligatoire, a pris un extrême souci de respecter les scrupules de conscience de chacun».

144 Het behoeft vermelding dat in uitvoering van artikel 4 van de schoolpactwet een joodse normaalschool en een protestantse school in Brussel als vrije keuzeschool zijn ingesteld.

Voor het overige is het gebruik van art. 4 zeer zeldzaam en betreft dan nog bijna uitsluitend *afdelingen*. Ook in het Rijksonderwijs wordt slechts zeldzaam gebruik gemaakt van art. 4 in de zin van een vrije keuzeschool. Hoeveel ouders vinden nu nog slechts één lagere Rijkschool op een afstand van 4 km van hun woonplaats, één lagere Rijkssecundaire school op een afstand van 12 km, één hogere Rijkssecundaire school op een afstand van 20 km? Er zijn er wellicht in de Ardennen. Men komt tot een andere slotsom, wanneer daarentegen de vrije-keuzeschool omschreven wordt als «de school die wanneer zij verdwijnt er de oorzaak van is dat er geen vrije keuze meer bestaat». Heel wat scholen vallen onder de toepassingsfeer van art. 4 van de schoolpactwet doch hoeven het regime van de vrije keuzeschool niet in te roepen vermits zij aan de subsidiënormen beantwoorden.

145 Res. 9, al. 6 van het Schoolpact.

146 Merk op dat de Staat over de *keuzemogelijkheid* beschikt *hoe* te voldoen aan de wettelijke verplichting! De Raad van State oordeelde dat blijkens art. 4, 1° van de Schoolpactwet de verplichting om de kosten voor het vervoer van scholieren terug te betalen, «duidelijk het karakter heeft van een subsidiaire verplichting ten aanzien van de eerste ptrm van rijksbijstand inzake onderwijs, nl. het oprichten van neutrale scholen door het Rijk zelf...». Arrest nr. 13.450, dd. 18 maart 1967, inzake MARNEFFE (Arr. Adv. R.v.St., 1967, blz. 306).

147 resp. *Middelbaar Onderwijs*, *Administratief Lexicon*, Brugge, 1968, blz. 127; *op.cit.* blz. 140.

148 Naar de uitdrukkelijke en herhaaldelijke mening van Minister MOUREAUX tijdens de parlementaire voorbereiding van de schoolpactwet staat nochtans in art. 4 het begrip «niet-confessioneel» voor «neutraal» *Hand.*, Senaat, Z. 1958-1959, vergadering van 21 mei 1959, blz. 940-941.

149 Zie nr. 13.

150 In het ongewisse werd gelaten of en aan welke voorwaarden (voor subsidiëring) deze school moet voldoen. Naar de mening van de Raad van State dient aan *alle* voorwaarden van art. 24, § 2 van de Schoolpactwet voldaan te zijn, uitgenomen aan de *leerlingennormen*: *Doc.*, Kamer, Z. 1958-1959, nr. 199-1, blz. 18; ook INGHAM F., *op. cit.*, blz. 12.

151 Over de problematiek van het leerlingenvervoer wordt uitgeweid in hfdst. «Gelijkwaardigheid der als geldig erkende vormen van onderwijs».

152 Cfr. Arrest van de R.v.St. nr. 13.450, dd. 18 maart 1969, inzake MARNEFFE (Arr. Adv. R.v.St., 1969, blz. 306).

153 Vgl. *Hand.*, Senaat, Z. 1958-1959, vergadering van 21 mei 1959, blz. 937.

154 «beknot zij, doet afbreuk aan» het principe van de vrije schoolkeuze: INGHAM F., *op. cit.*, blz. 14. De oprichting van gesubsidieerde confessionele of niet-confessionele scholen wordt geenszins uitgesloten. Spijs de vraag of hiermede tegemoet is gekomen aan de individuele vrije keuze van de ouders, kan de staat echter geen verplichting meer ten laste worden gelegd conform art. 4 van de Schoolpactwet. De pluralistische school kan echter enkel tot stand komen op basis van de *vrijwilligheid* en consensus van de plaatselijke gemeenschap.

155 Cfr. DE CEULAER D., DE VROEDE M., *De pluralistische school: een Requiem?* Wilssele, 1980, blz. 26; VERSTEGEN R., *Het statuut van de gesubsidieerde onderwijsinrichtingen*, *Administratief Lexicon*. Brugge, 1976 (zie ook later in deze verhandeling).

156 Aldus al. 2 van art. 4, 2° van de schoolpactwet i.v.m. de Dienst voor Leerlingenvervoer. Zie ook COLENBUNDERS G., De wet van 14 juli 1975 en de pluralistische school, *Persoon en Gemeenschap*, 1975-1976, nr. 4, blz. 168.

157 Hieronder begrijpt de reglementering het *gezinshoofd*, de *voogd* of degenen aan wiens *hoede* het kind is toevertrouwd.

158 Zie ook de afstandvereiste zoals gesteld in de vroeger bestaande uitzonderingsregel (op de leerplicht) in art. 2, 1° van de bij het K.B. van 20 augustus 1957 gecoördineerde wetten op het lager onderwijs.

159 Behoudens voor het leerlingenvervoer in het Rijksonderwijs (K.B. van 23 februari 1960 houdende tussenkomst van de Staat in de vervoerkosten der leerlingen, die zijn inrichtingen voor bewaarschoolonderwijs, voor lager, lager secundair en hoger secundair onderwijs bezoeken). De reden hiervoor is allicht te vinden in het historisch gegeven dat het technisch onderwijs minder «interessant» werd bevonden voor de levensbeschouwelijke vorming.

160 Artikel 9 van deze wet.

161 Vgl. met toepassingen i.v.m. wetgeving op het gebruik der talen in het onderwijs: zie nr. 46 en 52.

162 Zie ook hierna, nr. 37.

163 Het weze herhaald dat in het bestek van dit hoofdstuk niet wordt ingegaan op het onderzoek naar het karakter van de onderwijsinstellingen.

164 Deze visie kadert in de mening - welke echter geen juridische vertaling heeft gekregen - dat *elk der bestaande scholen, tot welk net zij ook behoren, aan de ouders wier kinderen hun zijn toevertrouwd, duidelijk moeten maken welk gericht onderwijsaanbod zij bieden*. (Cfr. verslag van de vergadering van 25 mei 1973, gewijzigd en goedgekeurd op de vergadering van 1 juni, blz. 6-7). In deze zin kunnen louter mathematische criteria (bv. diploma-) niet meer voldoen om de *eigenheid* van een school uit te maken.

165 Naast de vrije keuze bestaan andere criteria voor rationalisatie en programmatie: normen, afstand, bestaan van scholen, afdelingen, inrichtingen... De opzet van rationalisatie inzake buitengewoon onderwijs (wet van 12 juli 1974) werd als volgt omschreven: «Een van de prioritaire doelstellingen van de regering betreffende het onderwijs is het streven naar een planificatie van het aantal onderwijsinrichtingen opgericht of gesubsidieerd door de Staat, alsmede de geografische spreiding ten einde in optimale voorwaarden aan de behoeften van de onderwijsinfrastructuur te voldoen» (cursivering is van ons). *Doc.* Kamer, Z. 1972-1973, nr. 643 - 1, blz. 1.

166 Laatste versie, dd. 3 januari 1974 (vóór val van regering-LEBURTON, 19 januari 1974).

167 Leden van de *Verruimde Nationale Schoolpactcommissie*.

168 Zie hierna, nr. 40.

169 Ook in § 2 van dit artikel 4 van voorontwerp van wet (wijzigende artikel 4 van de Schoolpactwet) worden met betrekking tot de *pluralistische* school varianten aangegeven: «Deze inrichtingen kunnen aangewezen worden als inrichtingen van vrije keuze» (*eerste variante*). «Deze inrichtingen kunnen niet aangewezen worden als inrichtingen van vrije keuze» (*tweede variante*).

170 Aldus paragraaf 1 van dit artikel.

171 Weliswaar als *variante*.

172 Namelijk een Nederlandstalige en een Franstalige Raad van het *neutraal* onderwijs, en een Nederlandstalige en een Franstalige Raad van het *pluralistisch* onderwijs (art. 1ter, § 1 van de aldus gewijzigde Schoolpactwet). Betreffende het «filosofisch gericht» onderwijs stelde artikel 1ter, § 4: «Een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit bepaalt ook de meest representatieve organisaties van het onderwijs ingericht in de geest van elke door de Staat erkende eredienst, en van het vrijzinnig onderwijs. Wat het confessioneel onderwijs betreft, wordt dit besluit genomen op eensluidend voorstel van de hoofden van de erkende erediensten. Deze organisaties hebben als opdracht het filosofisch gericht karakter van de onderwijsinrichtingen te erkennen en voor de aldus erkende

inrichtingen de algemene doelstellingen te bepalen en de samenwerking onder de verschillende inrichtende machten van de scholen welke zij erkend hebben te bevorderen».

173 Artikel 6, § 2 en § 3; § 4 betreft de toelating in de toelageregeling (dezelfde voorwaarden als de toelating tot het behoud in de toelageregeling van de neutrale of confessioneel-katholieke school).

174 Inzake v.z.w. « Home familial pour handicapés » en v.z.w. « Centraal Katholiek Schoolcomité van Groot-Antwerpen » (Arr. Adv. R.v.St., 1975, blz. 281).

175 Het feitelijk verloop van deze onderhandelingen wordt beschreven in DE CEULAER D., DE VROEDE, M., *op. cit.*, blz. 208-214.

176 Ook in de vorige versies bestond een akkoord over de geschreven tekst (zonder varianten) van het voorontwerp van 3 januari 1974. In de versie van voorontwerp van wet ter bevordering van de samenwerking, de programmering en de rationalisering in het schoolwezen, dd. 8 november 1973 was nochtans de gehele tekst opgenomen als « eventuele toevoeging »; deze tekst eindigde evenwel met de zin: « Deze inrichtingen kunnen eventueel niet aangewezen worden als inrichtingen van vrije keuze »!

177 Zie nr. 34.

178 Zie in algemene termen over de wet van 30 juli 1963, zoals nadien gewijzigd: hoofdstuk « Vrijheid der gesubsidieerde onderwijsinstellingen », nr. 71.

179 De reden dat een gemeenteverheid hiertoe wordt aangezocht in de wet van 30 juli 1963 is de toegankelijkheid (van het officieel gesubsidieerd onderwijs) voor alle ouders en hun leerlingen, welke ook de gezindheid is.

180 Het recht van de ouders die deel uitmaken van een taalminderheid in de gemeenten waar die beschermd wordt is « beperkter uitgemeten dan in artikel 4 van de Schoolpactwet het geval is, waarin het recht van de ouders niet van het bewonen van een bepaalde gemeente afhankelijk is gesteld, om de voor de hand liggende reden dat in art. 4 de verplichtingen op de Rijksoverheid gelegd zijn en de Rijksoverheid voor haar opdracht en bevoegdheid niet aan gemeentegrenzen gehouden is ». Arrest van de Raad van State, nr. 17.760, dd. 9 augustus 1976, inzake v.z.w. Werkgemeenschap Oost-België, Arr. Adv. R.v.St., 1976, blz. 732.

181 Doc., Senaat, Z. 1913-1914, nr. 57, vergadering van 31 maart 1914; zie ook Arrest van de Raad van State nr. 14.239 dd. 4 augustus 1970 inzake VERMEIRE (Arr. Adv. R.v.St., 1970, blz. 810) en Arrest van de Raad van State nr. 13.882, dd. 9 januari 1970 inzake Delbarre c.s. (Arr. Adv. R.v.St., 1970, blz. 14); arrest van de Raad van State nr. 13.679, dd. 7 augustus 1969, inzake KERSTIENS (Arr. Adv. R.v.St., 1969, blz. 824).

182 Zo interpreteerde VANDER STICHELE het opzet van de wetgever in zijn auditorsverslag bij het arrest van de Raad van State, nr. 13.680, dd. 7 augustus 1969 inzake KOUVAS (Arr. Adv. R.v.St., 1969, blz. 828) als volgt: « La détermination de la langue maternelle ou usuelle comme langue d'enseignement trouve son fondement dans l'intérêt de l'enfant qui est le premier à bénéficier de l'enseignement qu'il doit recevoir. L'instruction consiste à s'élever progressivement du connu à l'inconnu. Pour y arriver, il faut partir, et le point de départ de tout enseignement consiste dans le développement progressif des notions que l'enfant a acquises dans la langue qu'il connaît. Dans le cas présent, l'idéal aurait été que l'enfant reçoive son enseignement dans sa langue maternelle, qui est le grec. Comme l'enfant veut recevoir un enseignement dans une des langues nationales, le choix de la langue d'enseignement est déterminé par ses connaissances linguistiques. Des notions de néerlandais que l'enfant a acquises d'abord à Genk, puis à Anderlecht et aussi au foyer, de ses frères aînés, qui poursuivent leurs études en néerlandais, l'enfant sera capable d'augmenter ses connaissances en poursuivant ses études dans la langue qui a été, dès le début, sa langue d'enseignement. La poursuite de ses études en néerlandais ne sera pas un obstacle pour apprendre plus tard le français. Mais des motifs pédagogiques et, partant, l'intérêt de l'enfant s'opposent à ce changement de langue d'enseignement avant d'avoir une connaissance suffisante de sa langue d'enseignement ». (R.J.D.A., 1970, blz. 218).

183 Zie hierover nr. 46.

184 Arrest van de Raad van State, nr. 13.450, dd. 18 maart 1969, inzake MARNEFFE (Arr. Adv. R.v.St., 1969, blz. 306).

185 Doc., Kamer, Z. 1961-1962, nr. 398 - 9, blz. 2.

186 Verbonden aan de vestiging van de agglomeraties en federaties van gemeenten: cfr. ontwerp Doc., Kamer, 1970-1971 nr. 868 - 1, en Doc., Kamer, Z. 1970-1971, nr. 973 - 1, blz. 21 - 22.

187 De eerste zinsnede van het oorspronkelijk artikel 5 luidde als volgt: In het arrondissement Brussel-Hoofdstad is de onderwijstaal het Nederlands of het Frans al naar de moedertaal of de gebruikelijke taal van het kind. Deze regel en de controle op de taalverklaring van het gezinshoofd werd door Franstaligen als strijdig geacht met de « vrijheid van de huisvader ».

Vanuit Vlaamse hoek werd aangevoerd dat er georganiseerd misbruik gemaakt wordt van de bepa-

ling dat de moedertaal of de *gebruikelijke taal* van het kind ook de onderwijstaal moet zijn (aldus de «grievens» opgenomen in het verslag van de «werkgroep van de 24»: *CEPESS-Dossiers*, 1969, nr. 2, blz. 63). Betreffende de *kinderen die tweetalig bleken*, gold reeds de regel dat de keuze van het gezinshoofd voorrang heeft wanneer vastgesteld is dat de door hen opgegeven taal het kind in staat stelt onderricht in die taal te krijgen: arrest van de Raad van State, nr. 13.679, dd. 7 augustus 1969 inzake KERSTIENS (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1969, blz. 824).

188 De aanvraag dient ingediend conform de voorwaarden bepaald in het K.B. dd. 20 november 1979, waarvan hierna sprake.

189 Art. 7, § 3 B. van de wet van 2 augustus 1963 (gewijzigd bij wet van 23 december 1970) op het gebruik van talen in bestuurszaken.

190 *La Troisième révision de la Constitution, op.cit.*, blz. 389.

191 *Hand. Senaat*, Z. 1970-1971, zitting van 19 juli 1971, blz. 2618. Op vraag van Senator VAN HAEGENDOREN gaf Minister VERMEYLEN toe dat wanneer een leerling afkomstig is uit een eentalige streek een verandering kan aangevraagd worden die «pedagogisch niet maar wettelijk wel toegelaten is».

192 Arrest van de Raad van State, nr. 16.711, dd. 14 november 1974, inzake WOLFF (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1974, blz. 1184).

193 Dit getuigschrift wordt afgeleverd door het hoofd van de onderwijsinrichting die door de leerling verlaten wordt, en is geldig indien het vermeldt dat alle voorgaande studies in hetzelfde taalregime werden gedaan of zo het gevoegd is bij een door de taalinspectie geïssueerde taalverklaring en vermeldt dat sedertdien alle studies gedaan zijn in hetzelfde taalregime als gekozen in de school van het arrondissement Brussel-Hoofdstad.

194 Ingeval van gebrek aan eensgezindheid bij de twee inspecteurs wordt het dossier aanhangig gemaakt bij de Vaste Commissie voor Taaltoezicht. Wanneer de taalverklaring niet aanvaard wordt, dient de leerling de inrichting te verlaten (behoudens beroep) en in het tegengestelde geval mag de leerling definitief worden ingeschreven.

195 Zie o.m. *Communautair Dossier, op.cit.*, blz. 63-65.

196 Artikel 1 voegde aan art. 33 van voormeld K.B. toe dat in de Nederlandstalige scholen van het arrondissement Brussel-Hoofdstad per school een ambt van schoolhoofd zonder klas opgericht wordt vanaf het ogenblik dat voor het kleuter- en lager onderwijs 100 leerlingen regelmatig aanwezig zijn. Art. 2 stelde dat 2 klassen mogen ingericht worden vanaf 15 leerlingen, 3 klassen vanaf 35, 4 klassen vanaf 55 leerlingen, 5 klassen vanaf 70 leerlingen en 6 klassen vanaf 85 leerlingen. Vanaf de 7de lagere klas gelden de normen van artikel 15a. Er zal geen minimum van schoolbevolking zijn gedurende de eerste 3 jaren na de oprichting van de instellingen (art. 3). De beschikkingen vermeld in de vorige artikels worden op 1 september 1976 opnieuw onderzocht (art. 4).

197 Zie nr. 46-47.

198 In casu was evenmin aangetoond dat de differentiatie van de schoolbevolkingsnormen tot doel heeft gehad het Nederlandstalig onderwijs kwalitatief beter dan het Franstalige te maken door het oprichten van kleinere eenheden en de Franstalige zodoende in een minder gunstige toestand te plaatsen. Arrest van de Raad van State, nr. 15.693, dd. 1 februari 1973, inzake v.z.w. Association des Parents des Elèves des Ecoles gardiennes et primaires de l'Institut de l'Enfant-Jésus (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1973, blz. 95).

199 Met name (vóór de fusiewet van 30 december 1975) de gemeenten Komen, Houtem, Neerwaasten, Waasten, Ploegsteert, Mese, Moeskroen, Lowingen, Herseeuw, Dottenijs, Spiere, Helkijn, Ronse, Vloesberg, Bever, Mark, Edinghen, Lettelingen, Herstappe, Moelingen, 's-Gravenvoeren, Sint-Martens-Voeren, Sint-Pieters-Voeren, Remersdaal, Teuven. Deze 25 taalgrensgemeenten zijn door voornoemde wet herleid tot 10.

200 Over de term «dergelijk» onderwijs, zie nr. 51 en 73, hfdst. «Vrijheid van de gesubsidieerde onderwijsinstellingen».

201 De letter van artikel 6 van de wet van 30 juli 1963 vermeldt deze voorwaarde nochtans niet (vermits in het derde lid enkel sprake is van (de gemeente die) de *aanvraag* bedoeld in het tweede lid (ontvangt)). De verwijzing naar het K.B. van 14 maart 1960 in voormeld artikel betreft enkel het *aantal gezinshoofden* en de *afstand* tot een school die dergelijk onderwijs inricht. Zie echter artikelen 3 en 4 van het K.B. van 24 augustus 1963 waar deze voorwaarde uitdrukkelijk is gesteld; cfr. Arrest van de Raad van State, nr. 13.575, dd. 21 mei 1969 inzake de gemeente Remersdaal (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1969, blz. 583). Het K.B. van 20 november 1979 vereist uitdrukkelijk de schriftelijke verbintenis voor de geldigheid van de aanvraag. Wanneer aan deze voorwaarden, in hoofde van de aanvrager, is voldaan, is de *oprichting* van de school verplicht. De *instandhouding* van de school is afhankelijk van de behoudsnormen in hoofde van het aantal leerlingen.

- 202 Arrest van de Raad van State, nr. 13.575, dd. 21 mei 1969, inzake gemeente Remersdaal (Arr. Adv. R.v. St., 1969, blz. 583). De taalverklaring van de gezinshoofden moet op hun juistheid bevestigd zijn hetzij door de *taalinspecteurs* hetzij door de bijzondere *commissie* of bijzondere jury door de artikelen 17 en 18 van de wet ingesteld; hiermede is de stelling afgewezen « als zou de verklaring van het gezinshoofd betreffende de moedertaal of de gebruikelijke taal kracht van bewijs hebben behoudens tegenbewijs ». De ontstentenis van geldig op hun juistheid bevestigde en dus geldige taalverklaringen van gezinshoofden wordt niet goedge maakt door de ministeriële beslissing waarbij bevel wordt gegeven de staatstoelagen voor een schooljaar uit te keren, aangezien de wet van 30 juli 1963 een dergelijke legalisatie van de oprichting of handhaving van een school immers niet kent.
- 203 In verband met het wettelijk vereiste aantal aanvragen is het *onverschillig of een aanvraag voor één of twee kinderen wordt gedaan*: Arrest van de Raad van State, nr. 13.227 dd. 20 november 1968 inzake v.z.w. Verbond van het Vlaams Overheidspersoneel. Ongegrond is het te beweren dat een kind slechts werd ingeschreven om het wettelijk vereiste aantal kinderen te bereiken, wanneer de taalinspectie de aanwezigheid van dat kind in de nieuwe school heeft vastgesteld. (Arr. Adv. R.v. St., 1968, blz. 883). Het is evenmin vereist dat er zich 16 leerlingen aanbieden voor elke klas of graad van het lager onderwijs; « Het volstaat dat er zestien aanvragen ingediend worden voor het kleuteronderwijs of zestien voor het lager onderwijs, onverschillig de graad van onderwijs die de leerlingen zullen genieten »: VANDER STICHELE, A., *Taalregeling in het onderwijs, Administratief Lexicon*, Brugge, s.d., blz. 14. Zie echter art. 1 van het K.B. van 20 november 1979.
- 204 Verwarrend is het uiteenlopend taalgebruik. Artikel 6 van de wet van 30 juli 1963 bezigt de term *gezinshoofd*. Artikel 4 van de Schoolpactwet evenwel gewaagt van het recht van de *ouders*, waaronder - aldus artikel 2 van het K.B. van 14 maart 1960 - begrepen wordt het *gezinshoofd, de voogd*, of degene aan wie de *hoede over het kind* is toevertrouwd. In het voormeld artikel 6 zelf wordt herhaald dat het recht van de *ouders*, zoals bepaald in artikel 4, moet geëerbiedigd worden. Het K.B. van 20 november 1979 bezigt dan weer de termen *vader, moeder, voogd* en degene aan wie de *bewaring van het kind* is toevertrouwd. (art. 1).
- 205 De tekst van artikel 6, derde lid van de wet van 30 juli 1963 is duidelijk: « De gemeente die de aanvraag bedoeld in het tweede lid ontvangt, moet dit onderwijs inrichten ». Zie ook discussie in *Doc. Kamer*, Z. 1961-1962 nr. 398-9, blz. 21.
- 206 *Doc.*, Kamer, Z. 1961-1962, nr. 398 - 9, blz. 9; Arrest van de Raad van State, nr. 13.227, dd. 20 november 1968 voornoemd.
- 207 Zie nr. 10 e.v.
- 208 Vgl. Arrest van de Raad van State, nr. 15.693, dd. 1 februari 1973, inzake v.z.w. « Association des Parents des Elèves des Ecoles gardiennes et primaires de l'Institut de l'Enfant-Jésus », (Arr. Adv. R. v. St., 1972, blz. 95).
- 209 Art. 6 Taalwet geldt als bijzondere wetsbepaling (voormeld arrest van de Raad van State, nr. 13.575 noemt artikel 6 een « uitzonderingsbepaling »), met prioriteit op een algemene rechtsregel.
- 210 Cfr. Arrest van de Raad van State, nr. 17.760, dd. 9 augustus 1976 inzake v.z.w. Werkgemeenschap Oost-België (Arr. Adv. R. v. St., 1976, blz. 732).
- 211 Zie ook nr. 33 en 41.
- 212 Het advies van de Raad van State, dd. 7 november 1979 inzake Komen, stelde nochtans dat te Komen een Rijksschool voor Vlaamse kinderen als *administratief Frans* kan beschouwd worden.
- 213 Dit houdt bv. in dat een bepaald aantal ouders die *Nederlands confessioneel* onderwijs wensen zulks kunnen opeisen. Wanneer in toepassing van artikel 6 van de wet van 30 juli 1963 de gemeente (taalwet)onderwijs inricht, kan dit *confessioneel, non-confessioneel of niet-classificeerbaar* heten, naargelang de benoemingen die vrij door de gemeenteoverheid worden gedaan. Wanneer een groep ouders onderwijs wenst van hetzelfde taalregime doch een andere (confessionele of niet-confessionele) gezindheid kunnen zij zulks opeisen. Toch blijft dit problematisch: welke instantie, Staat of gemeente zal het « recht » uitvoeren. De Staat kan geen anderstalig onderwijs inrichten en de gemeente kan er niet toe gedwongen worden een andere school van een andere gezindheid in te richten. De wet is dus onuitvoerbaar. Tenzij men meent dat de gemeente in uitvoering van artikel 6 van de wet van 30 juli 1963 zelf de uitvoering van artikel 4 van de Schoolpactwet op zich neemt (en hiertoe dus de Staat vervangt). In deze zin zou de gemeente toch verplicht kunnen worden confessioneel of neutraal onderwijs in te richten (tenzij er een niet-confessionele school op de bepaalde afstand voorhanden is). Dit lijkt ook de mening te zijn van VANDER STICHELE waar deze auteur desbetreffend schrijft: « De ouders die een confessioneel onderwijs en degene die een niet-confessioneel onderwijs verlangen, moeten afzonderlijk geteld worden » (*Taalregeling in het onderwijs, op. cit.*, blz. 13). Formeel zou de Staat enkel in deze optiek kunnen gedwongen worden om de gemeenteschool te subsidiëren, zelfs wanneer niet aan de normen is voldaan.

Bevestiging van de zienswijze zoals ontwikkeld vindt men bij de voorbereidende werken op de taalwet. In het oorspronkelijk ontwerp was geen clause voorhanden die uitdrukkelijk de vrije keuze inzake levensbeschouwing waarborgde (*Doc.*, Kamer, Z. 1961-1962, nr. 398-1, blz. 11). Een korte passus in het Kamerverslag verwijzend naar de discussie op het regeringsamendement (art. 6) is richtinggevend: «In de laatste twee leden worden gevolgen omschreven, die uit de wil van de gezinshoofden voortvloeien. De wet legt de lokale besturen de verplichting op deze wil te eerbiedigen en het onderwijs in een andere landstaal in te richten (derde lid). De in het Schoolpact vervatte principes moeten geëerbiedigd worden (vierde lid). Een gemeente zou zich aan haar verplichtingen niet kunnen onttrekken door zich te beroepen op het bestaan van een onderwijs in een andere landstaal dan die van de streek welke echter niet beantwoordt aan de keuze van de ouders». (*Doc.*, Kamer, Z. 1961-1962, nr. 39.862, blz. 24; zie ook blz. 8). De verwarring wordt echter in stand gehouden door een onmiddellijk nakomende passus: «Dat er gemeentelijk onderwijs gegeven wordt in een andere landstaal dan die van de streek zal de Staat niet verhinderen onderwijs in deze taal in te richten, wanneer het gemeentelijk onderwijs niet beantwoordt aan de keuze van de ouders» (*ibidem*).

Ook een andere overweging kan tot de stelling bijdragen dat de gemeente met de «dubbele» opdracht is belast. Zowel in het advies van 19 oktober 1979 als in dit van 7 november bij het latere K.B. van 20 november 1979 (betreffende de inrichting van kleuter- en lager onderwijs in een andere landstaal dan de streektaal in gemeenten met een speciale taalregeling inzake onderwijs) stelt de Raad van State op de opmerking van de regering dat art. 7, par. 3 geen verwijzing omvat naar art. 4 Schoolpactwet, dat «de onderwijstaalwetgeving en de schoolpactwetgeving elk een eigen en wel onderscheiden object hebben, dat beide binnen de grenzen van de respectieve wetten van algemene toepassing zijn, dat er hoegenaamd geen aanwijzing is die de conclusie wettigt dat de toepassing van de ene de toepassing van de andere uitsluit» (*B.S.*, 22 november 1979, blz. 13.471 en 13.473). Impliciet kan begrepen worden dat de *uitdrukkelijke* verwijzing in art. 6 van de wet van 30 juli 1963 naar art. 4 van de Schoolpactwet desbetreffend een meer-last oplegt aan de gemeente-overheid. Het K.B. van 20 november 1979 heeft a.h.w. zelf de interpretatie vastgelegd: zie nr. 51-52.

214 Zie over de gelijkheid van normen: hfdst. «Opdrachten van de overheid t.a.v. het onderwijs», nr. 28.

215 Wel expliciet wordt dit beginsel opgenomen in resolutie 10 van het *Schoolpact*: «De voor de schoolbevolking geldende criteria, die door de Koning moeten worden vastgesteld, zijn dezelfde voor het Rijksonderwijs, het provinciaal, gemeentelijk en privaat onderwijs. Zij zijn minder hoog in streken met een schoolnet van geringe densiteit. De Minister van Openbaar Onderwijs zal, in uitzonderlijke gevallen, van de schoolbevolkingsminima mogen afwijken en namelijk op grond van de dichtheid der schoolbevolking». De *Schoolpactcommissie* beslist op 4 mei 1973 tot de conformiteit van het ontwerp van K.B. met het Schoolpact!

216 «... dat, indien de tot normen bevoegde overheid tot de overtuiging komt dat de toepassing van het algemeen voorschrift in bepaalde particuliere gevallen niet leidt tot een gepaste voorziening in de behoefte waarvoor de overheid te zorgen heeft, de enige manier om, in die particuliere gevallen, en op grond van gegevens die eigen zijn aan ieder geval wettig tot een van het algemeen voorschrift afwijkende particuliere regeling te komen, hierin bestaat het algemeen voorschrift aan te vullen met een bepaling waarin uitdrukkelijk aan de overheid de mogelijkheid wordt toegekend om voor particuliere gevallen van het algemeen voorschrift afwijkende particuliere regelingen vast te stellen...» (*Arr. Adv. R. v. St.*, 1976, blz. 17.700; zie ook *Doc.*, Senaat, Z. 1962-1963, nr. 300, blz. 7-8.

217 *B.S.*, 24 mei 1973, blz. 6475.

218 Deze verhandeling kan niet ingaan op de communautaire problematiek van de school in Komen. Enkel dient benadrukt dat, ofschoon de regering in 1979 zelf oordeelde dat de voorwaarden (aantal ouders, afstand en aanvraagprocedure) vervuld waren, zijzelf besloot tot de oprichting van een (niet-confessionele) Rijksschool op 27 augustus 1980, vermits zij verwachtte niet bij machte te zijn de gemeente tot de uitvoering te dwingen van de wettelijke opdracht. Het kernkabinet van 1 oktober 1980 besliste de bestaande Rijksschool (afdeling voor lager onderwijs (N) aan het Koninklijk Lyceum van Komen) in stand te houden tot 30 juni 1981 en de regering gaf haar voornemen te kennen een nieuw K.B. uit te vaardigen waarbij de gemeenten in de toekomst verplicht worden om binnen een korte tijd (met name 2 maanden) een beslissing te nemen. Nogmaals was het mechanisme van de taalwet verstoord en konden de modelformulieren (als bijlage gevoegd bij het K.B. van 20 november 1979) niet worden gebruikt. Na de weigering van de Minister van Nationale Opvoeding-F. om de klaslokalen nog verder ter beschikking te stellen, besliste de Minister van Nationale Opvoeding-N op 12 oktober 1981 de lessen in de Nederlandstalige afdeling verder te laten verstrekken, maar in andere gebouwen (het Vlaams Cultuurcentrum te Komen). Het status-quo werd aldus in het kader van het *Rijks*onderwijs gesteld; de wedde van de twee Vlaamse leerkrachten en de werkingskosten werden betaald door Nationale Opvoeding-N. De beslissing werd gemotiveerd door inroeping van art. 3 van

de Schoolpactwet en art. 12 en 15 C van het K.B. van 27 oktober 1966. (De beslissing van 27 augustus 1980 was gebaseerd op art. 4 van de Schoolpactwet).

219 Hiermede een (mondeling) voorstel hernemend van senator DE BONDT; de tekst van het voorontwerp van K.B. verwees naar voornoemd advies van de Raad van State, stellende dat er geen tekst nodig is die vaststelt dat de Koning afwijkende bepalingen mag nemen.

220 Waarbij de afstand bepaald werd op 2 km ten opzichte van iedere gemeente waar datzelfde onderwijs wordt ingericht (*Doc.*, Senaat, B.Z. 1979, nr. 262-1).

221 "... een gezinshoofd dat wenst gebruik te maken van het hem door artikel 6 van de wet van 30 juli 1963 verleende recht om voor zijn kind « anderstalig » onderwijs te eisen kan niet verplicht worden genoeg te nemen met een onderwijs dat inzake het onderricht in de tweede taal niet aan dezelfde regeling zou zijn onderworpen als het onderwijs tot de inrichting waarvan de gemeente overeenkomstig genoemd artikel 6 gebeurlijk is verplicht. Als men rekening houdt met de wet van 30 juli 1963 in haar geheel, is het oogmerk van genoemd artikel 6 kennelijk de integratie van de taalminderheden in de eentalige gebieden te vergemakkelijken. De bedoelde minderheden moeten dan ook het recht hebben die kans volledig te benutten, d.w.z. met inbegrip van de regeling inzake het onderricht van de tweede taal waardoor de door artikel 6 geboden mogelijkheid pas haar volle betekenis krijgt. Welnu, door te bepalen dat de afstand bedoeld in artikel 6 van de wet van 30 juli 1963 wordt gemeten « tot aan om het even welk dichtstbijgelegen school die een onderwijs inricht in een landstaal die afwijkt van de streektaal », beperkt het ontwerp het recht waarover krachtens genoemd artikel 6 de taalminderheid beschikt en is het in zijn beperking met de wet niet bestaande » (*B.S.* 22 november 1979, blz. 13.476). Zie hierover ook VANDEZANDE R., *Het taalgebruik in het onderwijs*, in LINDEMANS L., e.a., *De taalwetgeving in België*, Leuven, 1981, blz. 153-157.

222 Inzake Komen en Moeskroen, verzoek strekkende tot vernietiging van het art. 3 van het K.B. van 20 november 1979. (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1979, blz. 1215).

« Overwegende dat de door de artikelen 3 en 6 van de wet van 30 juli 1963 gewilde bescherming van de minderheden niet volledig zou zijn als de toekomst van de kinderen er niet door ontzien werd; dat de kinderen die krachtens evengenoemd artikel 6 in een éentalig gebied het lager onderwijs mogen volgen in een andere taal dan die van het taalgebied, bij hun overgang naar het secundair onderwijs immers niet meer over een zodanige mogelijkheid zullen beschikken; dat het gezinshoofd dat gebruik wenst te maken van het hem bij evengenoemd artikel 6 verleende recht om voor zijn kind een in de andere taal verstrekt onderwijs te eisen, niet verplicht kan worden genoeg te nemen met een onderwijs dat, wat het aanleren van de tweede taal betreft, niet aan dezelfde regeling zou zijn onderworpen als het onderwijs dat de gemeente overeenkomstig dat artikel 6 eventueel verplicht zou zijn te organiseren; Overwegende dat artikel 10 van de wet van 30 juli 1963, in zover het betrekking heeft op de taalgrensgemeenten, een onmisbare aanvulling van artikel 6 is; dat het recht van het gezinshoofd om voor zijn kind lager onderwijs te verkrijgen in de andere taal dan die van het taalgebied, niet ten volle verwerkelijkt zou zijn indien dit onderwijs niet verstrekt werd overeenkomstig de in artikel 10 bepaalde speciale regeling voor het tweede taalonderricht ».

223 Art. 1 van voormeld K.B.

224 Volgens een model 1, als bijlage gevoegd aan voornoemd K.B.; zie ook het advies van de Raad van State, dd. 19 oktober 1979, *B.S.*, 22 november 1979, blz. 13.471.

225 Zie ook nr. 46.

226 De Raad van State was advies gevraagd over volgende bepaling: « De afstand bedoeld in artikel 6 van de wet van 30 juli 1963 houdende taalregeling in het onderwijs wordt gemeten, langs de kortste door een auto berijdbare weg, vanaf de woonplaats van de gezinshoofden tot aan om het even welke dichtstbijgelegen school die een onderwijs inricht in een landstaal die afwijkt van de streektaal ». De Raad van State merkte op dat art. 6 van de wet van 30 juli 1963 niet toelaat dat andere normen worden bepaald dan deze van het K.B. van 14 maart 1960 (toepassing van art. 4 van de Schoolpactwet) en de vrije schoolkeuze verzekert; tenslotte moet rekening gehouden worden met het versterkt tweede taalonderricht: advies van de Raad van State, dd. 7 november 1979, *B.S.*, 22 november 1979, blz. 13.473 e.v.

227 Cfr. art. 24 en 25 van de bij het K.B. van 20 augustus 1957 gecoördineerde wetten op het lager onderwijs; zie nr. 45, hfdst. « Opdrachten van de overheid t.a.v. het onderwijs ».

228 Zie hfdst. « Vrijheid van onderwijs », nr. 23 en hfdst. « Recht op onderwijs », nr. 17.

229 Arrest van de Raad van State, nr. 16.711, dd. 14 november 1974, inzake WOLFF (*Arr. Adv. R. v. St.*, 1974, blz. 1164).

230 Arrest van de Raad van State dd. 7 augustus 1969, nr. 13.680 inzake KOUVAS. (*Arr. Adv. R. v. St.*, 1969, blz. 828). Zie ook auditoraatsverslag van VANDER STICHELE, A., in *R.J.D.A.*, 1970, blz. 220.

231 Met « gezinshoofd » wordt uiteraard bedoeld de vader en moeder, de voogd of de persoon aan wiens hoede de leerling is toevertrouwd (zie art. 2, littera a van deze wet). Hiermede is, aldus de

wetgever, de gelijkheid van de rechten van elke echtgenoot verzekerd, in acht nemend dat zonder onderscheid de ene de plaats kan innemen van de andere: *Doc.*, Senaat, Z. 1969-1970, nr. 154, blz. 3.

232 Oorspronkelijk art. 2, 4° van de wet van 19 mei 1914, vervangen door art. 1 van de wet van 25 maart 1931.

233 Art. 2 en 3 van deze wet, zie hfdst. «Recht op onderwijs», nr. 31-32.

234 Zie *ibidem*, nr. 6, 19.

235 Art. 1 van deze wet.

236 Artikel 2, littera 2, al. 2 van het ontwerp stelde oorspronkelijk dat onder een *afdeling voor buitengewoon onderwijs* een of meer leerjaren voor buitengewoon *secundair* onderwijs wordt verstaan (waar aan gehandicapten regelmatig onderwijs wordt verstrekt en) die een afdeling vormen toegevoegd aan een *inrichting voor gewoon onderwijs*. In de wettekst zelf is de gecursiveerde versie vervangen door «... en die bij overgangsmaatregelen een afdeling vormen toegevoegd aan een inrichting voor gewoon onderwijs. De Koning bepaalt de termijn binnen welke dergelijke afdelingen autonome inrichtingen worden».

237 *Doc.*, Senaat, Z. 1969-1970, nr. 396, blz. 14 en 31.

238 *Hand.*, Senaat, Z. 1958-1959, vergadering van 21 mei 1959, blz. 939.

239 *Hand.*, Kamer, Z. 1958-1959, vergadering van 5 mei 1959, blz. 17; *Hand.*, Senaat, Z. 1955-1959, vergadering van 21 mei 1959, blz. 931.

240 Geldt het subsidieverbod ook t.a.v. deze scholen? Cfr. HOUBEN R., INGHAM F., *op.cit.* blz. 108-109.

241 *Doc.*, Senaat, Zitting 1969-1970, nr. 154, blz. 31.

242 *Doc.*, Senaat, Z. 1969-1970, nr. 396, blz. 4.

243 Het voorstel beoogde «een soort pluralistisch onderwijs»: *ibidem*, blz. 24-25.

244 Voor het «evenwicht» in de samenstelling van deze Commissie: zie afd. II, hfdst. «gelijkwaardigheid der als geldig erkende vormen van onderwijs». Tevens verklaarde de Minister zich bij de voorbereiding van voormelde wet voorstander van de aanwezigheid in de Commissie van *vertegenwoordigers der ouders* (*Doc.*, Kamer, Z. 1969-1970, nr. 396, blz. 11). De Memorie van Toelichting stelde dat de vertegenwoordigers van de sociale disciplines *bij voorkeur gekozen worden onder de ouders van gehandicapte kinderen*. De intentie van de wetgever om in de Commissie van advies leden op te nemen die, buiten de voorgeschreven kwalificaties, tevens ouders zijn van gehandicapte leerlingen, werd niet in het beschikkend gedeelte opgenomen, omdat men ervan overtuigd is dat terzake met gezond verstand zal gehandeld worden (*Doc.* Senaat, Z. 1969-1970, nr. 154, blz. 5-6). De Raad van State had er voordien op gewezen dat in vroegere ontwerpen deze vertegenwoordiging vast opgenomen was, en de wens uitgedrukt dat door een eenzijdige samenstelling de neiging al te zeer zou kunnen bestaan om de gehandicapte naar het eigen onderwijs te verwijzen, hoewel in bepaalde gevallen het gewoon onderwijs verkieslijk is (*ibidem*, blz. 56).

245 Artikel 9 van deze wet.

246 Voor bepalingen i.v.m. de *vrije keuze van P.M.S.-M.S.T.*: zie nr. 77 e.v.

247 Artikel 8 van deze wet. Indien aan de commissie een advies gevraagd wordt door een ander persoon dan het gezinshoofd, dan moet deze daarvan in kennis worden gesteld (*Doc.*, Kamer, Z. 1969-1970, nr. 194, blz. 6).

248 Artikel 10 van deze wet.

249 *Doc.*, Kamer, Z. 1969-1970, nr. 396, blz. 23.

250 Artikel 9, laatste al. van deze wet.

251 Artikel 7, punt 7 van deze wet.

252 Artikel 10, al. 5 van deze wet.

252a *Doc.*, Kamer, Z. 1972-1973, nr. 643 - 2, blz. 1: «het wetsontwerp is louter aanvullend». Meer expliciet: *Doc.*, Senaat, B.Z. 1974, nr. 249 - 2, blz. 2.

252b Het oorspronkelijk art. 13, 1 van de wet van 6 juli 1970 machtigt de Koning ertoe om voor elk type van buitengewoon onderwijs de bevolkingsnormen van de scholen, leergangen, afdelingen en klassen (zoals bedoeld in art. 12) te bepalen, rekening houdend met de minimum- en maximumleeftijd van de leerlingen.

IV. Keuzevrijheid van het onderricht in de godsdienst of de niet-confessionele zedenleer.

253 Geciteerd bij SPATAFORA, E., in *Revue des Droits de l'Homme*, 1976, blz. 345 e.v.

254 WILKIN R., *Dictionnaire du droit public*, Brussel, 1963, t.w. «Enseignement», blz. 142.

255 In deze zin verklaart het Hof: « le prix que beaucoup de membres de l'Assemblée Consultative et nombre de gouvernements attachaient à la liberté d'enseignement, c'est-à-dire la liberté de créer des écoles privées, ils ne révèlent pas pour autant l'intention de se contenter de garantir celle-ci. A la différence de certaines versions antérieures, le texte finalement adopté ne la proclame pas en termes exprès et il ressort de maintes interventions et propositions, citées par les délégués de la Commission que l'on n'a pas perdu de vue la nécessité d'assurer dans l'enseignement public, le respect des convictions religieuses et philosophiques des parents. La seconde phrase de l'article 2 vise en somme à sauvegarder la possibilité d'un pluralisme éducatif, essentielle à la préservation de la « société démocratique » telle que le conçoit la Convention. En raison du poids de l'Etat moderne c'est surtout par l'enseignement public que doit se réaliser ce dessein ». *Publ. Cour. Eur.*, Serie A, vol. 23. Zie nog i.v.m. Europese jurisprudentie over godsdienstonderricht (klacht van KAZNELL en HARDT tegen de Zweedse staat): JONGBLOET-HAMERLIJNCK R., *Volkenrechtelijke pogingen tot bescherming van de rechten van de jongeren*, R.W., 1979-1980, kol. 628.

256 BARAV A., in *Revue des Droits de l'Homme*, blz. 363.

257 Mede te wijten aan het gegeven dat vóór de wet op de Rijksuniversiteiten, zowel het episcopaat als de vrijmetselarij een eigen universiteit hadden opgericht. Alleszins werd deze leemte door het episcopaat sterk betruurd: SIMON A., *L'Eglise catholique et les débuts de la Belgique indépendante*, Wetteren, 1949, blz. 97.

258 Stemming op 5 december 1837. Cfr. opmerking in de loop van de parlementaire bespreking: HYMANS L., *Histoire parlementaire de la Belgique de 1831 à 1880*, dl. I, Brussel, 1878-1880, blz. 597.

259 Cfr. o.m. DE VROEDE M., De adultenscholen in België in de 19de eeuw, in DE VROEDE M., *Het Volksonderwijs in België in de 19de eeuw*, Gent, 1979, vnl. blz. 147-150; ook ART J., Kerkelijke Structuur en Pastorale Werking in het Bisdom Gent tussen 1830 en 1914, in *Standen en Landen*, 1977, blz. 185.

260 Zie in dat verband de oprichting van de befaamde school door Mej. GATTI de GAMOND: VAN NUFFEL, R.O.J., Zoé Gatti de Gamond, l'Enseignement et la Religion, in *L'Eglise et l'Etat à l'époque contemporaine. Mélanges dédiés à la mémoire de Mgr. Alois SIMON*, Brussel, 1975, blz. 533-546.

261 Cfr. nr. 19 (inzake initiatiefrecht van de Staat) en nr. 13 (inzake concurrentie), hfdst. « Opgaven van de overheid inzake onderwijs ».

262 Over het onderscheid *godsdienst en moraal*, zie nr. 66, 68.

263 Over de opgelegde leerplannen en hun historiek: zie hfdst. « Vrijheid der gesubsidieerde onderwijsinstellingen », nr. 85 e.v.

264 Over de vrijstelling van het onderricht in de godsdienst (van de meerderheid der leerlingen) en het onderricht in de minoritaire godsdienst: zie nr. 64.

265 Cfr. SIMON A., *Le Cardinal Sterckx, op. cit.*, dl. I, blz. 370, 379 e.v.

266 Overeenkomstig artikel 84, par. 6 van de wet van 30 maart 1836.

267 Art. 9 van deze wet: de kerkelijke inspecteurs hebben met consultatieve stem wel zitting in de *centrale commissie* (die zich moet uitspreken over de overige boeken) en dienen zich op hun beurt uit te spreken over de zogenaamde « lectures instructives et morales »: cfr. parlementaire voorbereiding, zitting van 18 augustus 1842, *Pasinomie*, 1842, blz. 683, e.v. Hierover o.m. STENGERS J., *L'Eglise et l'orthodoxie des manuels scolaires au XIXe siècle*. (Frankrijk en België) in *Eglise et Enseignement. Actes du Colloque du Xe anniversaire de l'Institut d'Histoire du Christianisme de l'U.L.B.*, Brussel, 1977, blz. 137 e.v.

268 Cfr. LORY J., *Libéralisme et instruction primaire 1842-1879, Introduction à l'étude de la lutte scolaire en Belgique. Recueil de travaux d'histoire et de philologie*, Leuven, 1979, dl. I, blz. 9-10; betreffende het wantrouwen t.a.v. leken-onderwijzers die godsdienst verstrekken: *ibidem*, blz. 29-30. In welke mate is de uitspraak van THEUNS W., *Het onderwijsprobleem als factor in het Belgisch politiek leven*, doctoraatsverhandeling, gepolycopieerd, Gent, s.d., dl. I, blz. 110 gegrond volgens dewelke de clerus toch akkoord ging met afstand van benoemingsbevoegdheid « omdat ze de facto toch de vorming van het hele onderwijscorps in haar handen had dank zij het overwegend aantal bisschoppelijke normaalscholen ». THEUNS bezigt de term: (« voor de katholieken werd de wet het vertrekpunt van een gans nieuwe stellingname, namelijk die der *samenwerking* van Kerk en Staat aan de opvoeding van de jeugd ». (*ibidem*, blz. 114).

269 Cfr. RICQUIER J.-Cl., *La guerre scolaire en Belgique au siècle dernier*, (dl. I), *La Revue Générale*, 1974, nr. 1, blz. 41-42.

270 Artikel 14 en 15 van voormeld *Règlement*, nog genoemd « règlement de Theux » naar de toenmalige homogene katholieke regering-de THEUX.

271 Artikel 16 en 17 van voormeld *Règlement*.

272 Het gehalte van het godsdienstonderricht alsook de kwaliteit van de kerkelijke inspectie werd

door het historisch onderzoek geëvalueerd als «onvoldoende». Cfr. LORY J., *op.cit.*, vnl. deel I, blz. 35, blz. 75 e.v.; 106 e.v. Onderscheid dient gemaakt te worden tussen de inspectie op het *provinciaal* vlak (diocesane inspectie), *regionaal* vlak (kantonale inspectie) en het *locaal* vlak (parochie - geestelijkheid). De twee eerstgenoemde inspecties werden onder het regime van de wet van 1842 zorgvuldig uitgevoerd; de inspectie op lokaal vlak echter bleek zeer wisselvallig en meestal ontoereikend: *ibidem*, vnl. blz. 38. Betreffende het in vraag stellen van subsidiëring van de kerkelijke inspectie: *ibidem*, blz. 129, 136.

273 Cfr. BOON H., *Enseignement primaire et alphabétisation dans l'agglomération Bruxelloise de 1830 à 1879*. Leuven, 1969, blz. 372-377.

274 Zie o.m. LAMBERTS E., *Kerk en Liberalisme in het bisdom Gent. Bijdrage tot de studie van het liberaal-katholicisme en het ultramontanisme*, Leuven, 1972, blz. 287 e.v.

275 THEUNS W., *op.cit.*, dl. I, blz. 175-176.

276 Cfr. ook SIMON A., *La politique religieuse de Leopold Ier*, Brussel, 1953, blz. 77-78.

277 Zodat het artikel 8, al. 1 en 2 van voormelde wet luidde: «L'instruction moyenne comprend l'enseignement religieux. Les ministres des cultes seront invités à donner ou à surveiller cet enseignement dans les établissements soumis au régime de la présente loi».

278 Zie desbetreffende BROSENS A., De strijd om de wet van 1850 op het middelbaar onderwijs, *Standen en Landen*, 1972, blz. 79-127 e.v. die ook de vraag opwerpt welke de gevolgen waren van de wet op de verhouding katholieken-liberalen (blz. 93 e.v.). De wet van 1842 stelde immers: «L'enseignement religieux sera donné par le clergé».

279 Er werden hun zelfs minder rechten toegekend in vergelijking met het regime van de wet van september 1842. Zo werd de vertegenwoordiging van de bisschoppen uit de «Verbeteringsraad» geweerd. Het episcopaat beoordeelde de wet als onaanvaardbaar omdat het bisschoppelijk gezag miskend was, de regering eventueel de godsdienstleraars benoemt en bij gebrek aan een priester een leek het godsdienstonderwijs kan verstrekken, en geen waarborgen bekomen werden wat kerkelijke inspectie, schoolboeken en wat de algemene godsdienstige opvoeding betreft. Tenslotte was ook het beginsel van de verscheidenheid aan erkende erediensten in een zelfde school aanvaard: SIMON A., *Le Cardinal STERCKX*, *op.cit.*, dl. I, blz. 483.

280 Zo zou enkel de rooms-katholieke priester worden uitgenodigd om godsdienstondericht te verstrekken en werd de homogeniteit van het lerarencorps bevorderd door het adviesrecht van de clerus bij de benoemingen. Hierover vnl. THEUNS W., *De organieke wet op het middelbaar onderwijs (1 juni 1850) en de Conventie van Antwerpen*, C.I.H.C., Leuven, 1959. Niet overal echter werd deze conventie voor eigen gebruik opgevolgd! Vanaf 1859 weigerde de regering zelfs de aangegane particuliere conventie conform aan deze van Antwerpen te bekrachtigen.

281 Daarom ook werden de debatten over de regeling van het godsdienstondericht (in de *Conventies*) overgeheveld van het parlement naar de gemeenteraden.

282 LORY, *ibidem*, vnl. blz. 154-161 (en i.v.m. leerplicht: 187-204). Geruime tijd echter stonden *radicalen en doctrinair*en in de liberale opinie lijnrecht tegenover elkaar wat het godsdienstondericht betreft en de positie van de priester in de officiële scholen: blz. 648-651 en 654-655. Door de systematische benoeming van gediplomeerde leerkrachten, konden de leden van religieuze congregaties geweerd worden uit het lager onderwijs: *ibidem*, blz. 217-218, 223, 227.

283 Hierover vnl. RUBBENS A., De bezorgdheid van de Belgische katholieken voor het onderwijs vanaf het eerste Mechelse Congres van 1863 tot aan de schoolwet van 1879, in *Collationes Brugenses et Gandavenses*, 1967 (blz. 518-533) en 1968 (blz. 103-129 en 243-269).

284 Waarbij het recht van de Staat om onderwijs in te richten werd ontkend en de Staat enkel suppletief mocht optreden en uiteindelijk zichzelf overbodig maken. Ook het congres van 1864 en 1867 wijdde uitgebreid aandacht aan het onderwijs. Hierbij week de katholieke opinie af (SIMON A., *Le Parti catholique belge, (1830-1945)*, Brussel, 1958, blz. 121) van de algemeen aanvaarde beginselen van samenwerking tussen Kerk en Staat in onderwijsaangelegenheden (cfr. voorheen vermeld werk van Mgr. VAN BOMMEL, *Exposé des vrais principes en matière d'instruction publique*, 1839 en SIMON A., *Le Cardinal STERCKX*, *op.cit.*, dl. I, vnl. blz. 371).

285 THEUNS W., *Het onderwijsprobleem als factor in het Belgisch politieke leven*, *op.cit.*, dl. I, blz. 264. «De agitatie tegen het clericalisme die gezien de concurrentie tussen het officieel en het vrij onderwijs in alle graden, en gezien de unionistische wet van 1842 op het lager onderwijs, onvermijdelijk tot een schoolconflict zonder voorgaande moest leiden, is door buitenlandse invloeden gestimuleerd en doelbewust door de zich herenigende liberalen als een politieke hefboom gebruikt om de (catholieke i.e.) regering ten val te helpen». *ibidem*, blz. 332. Toch werden bij K.B. van 1 september 1866 de adultenscholen nóg onder het regime van de wet van 1842 geplaatst, spijs van de weigering van samenwerking van de clerus wegens de concurrentie van de officiële scholen voor avondonderwijs: THEUNS, *op.cit.*, dl. I, p. 309.

De debatten over het middelbaar onderwijs waren verbonden met de problematiek van de herziening van de organieke wet op het lager onderwijs, in de zin van de principes van de wet van 1 juni 1850 (*ibidem*, blz. 364). Nochtans is het belang van het middelbaar onderwijs in de politieke verhoudingen tussen katholieken en liberalen niet te veronachtzamen; « In heel de onderwijskwestie van onze 19de eeuw is het middelbaar onderwijs inderdaad het grote buskruitvat (...) vooral in de kritieke jaren 1845-1854. Het is door dit conflict bewogen dat de katholieken tot het inzicht zijn gekomen dat de Staat (...) toch nog een gevaar kan opleveren ». (*ibidem*, blz. 486-487).

286 De regering steunde zich hierbij op de *vœu des pères de famille*. « Si cependant aucun membre du clergé ne vient donner l'enseignement à l'école, des répétitions pourront être nécessaires pour graver dans la mémoire des enfants l'enseignement religieux prescrit par le culte auquel ils appartiennent. L'instituteur pourra s'acquitter de ce soin. Mais il ne peut y être contraint; s'il refuse son aide, une personne apte sera chargée de faire réciter les leçons aux enfants conformément au *vœu des pères de famille* ». Memorie van Toelichting, *Doc.*, Kamer, Z. 1878-1879, nr. 49, vergadering van 22 januari 1879, blz. VIII.

287 Cfr. Memorie van Toelichting, *ibidem*, blz. X.

288 Cfr. o.m. VERHAEGEN P., *La lutte scolaire en Belgique*, Gent, 1906, vnl. blz. 88-93; RICQUIER J.-Cl., *art.cit.*, (dl. II), *La Revue Générale*, blz. 33 e.v.

289 Wat J. LORY zelfs besluiten doet: « Ils seront à ce point importants que, nonobstant les principes laïcs affirmés à l'origine, ils restitueront virtuellement à l'instruction religieuse la place qu'elle occupait à l'école sous le régime de la loi de 1842 » (*op.cit.*, dl. II, blz. 693-694).

290 Die wat het godsdienstonderricht betreft, stelde dat best de bedienaren van de eredienst op dezelfde uren, in hetzelfde lokaal er een onderricht verstrekken dat identiek is aan het regime van de wet van 1842. « Ce système différerait essentiellement de celui prévu par le projet. Que disait ce dernier? Que l'enseignement religieux pourrait être donné en *dehors des heures* de classe, dans un local *non déterminé* de l'école. Permettre que la leçon de religion soit donnée dans le même local et, surtout, aux mêmes heures, soit selon l'arrêté de Theux de 1846 au commencement de la classe le matin et à la fin de la classe de l'après-midi, n'était-ce pas indiquer, par cela même, que cette leçon faisait réellement partie du programme et qu'elle se trouvait rétablie au niveau des autres branches de l'enseignement? » (*ibidem*, blz. 696).

291 Verhelderend in dit opzicht is het verslag van de Centrale Commissie, rapport van X. OLIN (*Doc.*, Kamer, Z. 1878-1879, nr. 124), vnl. blz. 30-32. Uitgaande van de « *vœu des pères de famille* » stelde het rapport dat ingevolge de meerderheidsopvatting het vermoeden bestaat dat zelfs stilzwijgend godsdienstonderricht wordt verlangd voor de schoolgaande kinderen; de moraal onderstelt « l'ensemble des devoirs de l'homme envers Dieu, envers nos semblables, envers nous-mêmes » (*ibidem*, blz. 34-35). Ook *nadien* werden reglementen uitgevaardigd o.m. er toe strekkend het gebed voor en na de lessen te behouden en de onderwijzer aan te bevelen een positieve houding aan te nemen tegenover de godsdienst tijdens de overige lessen. De gemeente kan de priester toestaan zich te laten helpen in het godsdienstonderricht zelf door een persoon met dezelfde kwaliteiten (cfr. LORY, *op.cit.*, dl. I., blz. 708).

292 Artikel 43 van de wet van 1 juli 1879; artikel 23 van de wet van 1895 stelde nadien dat in elke Rijksnormaalschool en erkende normaalschool een bedienaar van de eredienst belast wordt met het onderricht in de godsdienst- en zedenleer. Anderzijds stelde artikel 22 van deze wet t.a.v. de Rijksnormaalscholen dat het reglement van inwendige orde « à tout élève normaliste le respect absolu de sa liberté de conscience » moest waarborgen.

293 Artikel 7 van deze wet; conform artikel 46 werd de aangenomen normaalscholen (evenals de lagere scholen) de subsidiëring ontzegd.

294 Om opportuniteitsredenen werd hiervan afgezien. Overigens werd in feite geen godsdienstonderricht meer gegeven in een groot aantal officiële instellingen: « Les évêques n'avaient pas toujours désigné des professeurs de religion. La convention d'Anvers qui avait été adoptée par certains athénées n'avait pas été renouvelée; en 1881, il n'y avait plus que l'athénée de Bruges et quelques écoles moyennes pour vivre sous ce régime ». MELOT A., *L'enseignement en Belgique depuis 1830*, in *Histoire de la Belgique contemporaine 1830-1914*, dl. III, Brussel, 1930, blz. 42.

295 TISON A., *Anathème ou collaboration. L'instruction religieuse dans l'enseignement secondaire de l'Etat après la guerre scolaire de 1879*, in *L'église et l'Etat à l'époque contemporaine. Mélanges dédiés à la mémoire de Mgr. Aloïs SIMON*, 1975, Brussel, blz. 489. Als gevolg van de politieke omstandigheden, trokken zich verscheidene priesters terug uit de school; meestal werden zij vervangen door de onderwijzer die zich beperkte tot « la lettre du catéchisme », *ibidem*, vnl. blz. 488, 492 en 498.

296 Het beschikte daar echter soeverein over: artikel 4, al. 3 van de wet van 20 september 1884; zie ook P.B., Tw. *Enseignement primaire*, dl. XXXVI, Brussel, 1891, blz. 896.

297 Artikel 4, 1ste al.: «... l'instruction primaire comprend nécessairement l'enseignement de la religion et de la morale». Zie over de uitvoering van deze wet ook: DESMED R., *Le Franc-Maçonnerie belge et la laïcisation de l'enseignement (1830-1914)*. Un exemple: la loge des « Amis Philanthropes » de Bruxelles, in *Eglise et Enseignement*, voornoemd, blz. 218 e.v.

298 Desbetreffend: DE VROEDE M., Tw. «Onderwijs 1878-1914» in *Algemene geschiedenis der Nederlanden*, Antwerpen, 1978, dl. XIII, blz. 344-346.

299 In verschillende opzichten te nuanceren: zie TIHON A., *op.cit.*, vnl. blz. 506-527.

Vermits conform de wet van 1895 op het lager onderwijs ook de bedienaren van de eredienst *uitgenodigd* worden, blijkt het afhankelijk van «une entente amiable» tussen burgerlijke en kerkelijke overheid of de clerus zijn medewerking verleent: BAUWENS L., *Code général de l'enseignement primair et normal*, Brussel, 1923, blz. 183.

300 Artikel 6 van deze wet.

301 Aldus de regering: «Nous avons pensé qu'on ne pouvait amalgamer ainsi dans la même école différents enseignements religieux, que ce serait même donner un mauvais exemple et faire naître peut-être des collisions». Zitting van 13 augustus 1842. *Pasinomie*, 1842, blz. 681. Desbetreffend SIMON A., *La liberté d'enseignement en Belgique*, Luik, 1951, blz. 46 en 50: «... C'était pratiquement introduire l'enseignement de la religion catholique dans toutes les écoles, et limiter le respect de la liberté des cultes au seul exposé doctrinal».

302 «... ce régime oblige à un acte positif les familles que ne veulent pas que leurs enfants reçoivent l'enseignement religieux, à l'école au moins. Ceci rend la disposition illusoire pour tous ceux que ne jouissent pas d'une position indépendante, surtout dans les petites localités où tous se sait et se redit.» (ERRERA, P., *op.cit.*, blz. 489).

303 Cfr. TIHON, *op.cit.*, blz. 485. «Il faut souligner l'importance accordée à la religion (i.e. catholique) et le caractère assez contraignant de l'obligation: même si les élèves peuvent être dispensés par leurs parents en vertu de l'article 15 de la Constitution, les évêques ont averti le Ministre qu'ils ne pourront tolérer des dispenses injustifiées. L'assistance au cours est la norme, la dispense doit rester l'exception». Na de schooloorlog (1879-1884) stelde het episcopaat zich heel wat soepeler op (*ibidem*) blz. 503 en werd een grotere toegeeflijkheid t.a.v. het pluralisme ook reglementair bekrachtigd. (TIHON, *ibidem*, 504-505, verwijzend naar ministeriële circulaire in deze zin en de benoeming van een Israëlitische (Aarlen) en Joodse (Antwerpen) godsdienstleraar).

304 Cfr. ART J., *op.cit.*, blz. 192 beroep doende op de «Rapport triennal sur la situation de l'instruction primaire en Belgique»: in 1896: 4,4 % van de totale lagere schoolbevolking; in 1899 2 %. Uiteraard gaat het om leerlingen uit de gemeentescholen: in 1899 5,8 %, in 1902 7,5 %, in 1905 7,7 %, in 1908 8,1 % en in 1916 16,7 %.

305 Naar de mening van P.B., Tw. *Instruction (Enseignement)*, Brussel, 1996, blz. 814: «rompant avec le système de tolérance admis en 1884 ...».

306 Welk in het oorspronkelijke ontwerp niet was opgenomen. Het artikel luidt: «Sont dispensés d'y assister (i.e. à l'enseignement religieux) les enfants dont les parents en font la demande expresse dans les termes suivants ...» (art. 4, al. 6).

307 Cfr. *Le régime scolaire en Belgique et en Hollande. Le problème de l'école, solutions modernes*, Parijs, s.d., blz. 23-24. «Surtout, et par cette disposition, la loi entendait respecter les sentiments des familles, il suffisait qu'un élève fût dispensé de suivre le cours d'instruction religieuse dans une classe pour que l'instituteur fût obligé d'observer la neutralité dans son enseignement»; nadien wordt verwezen naar een massa-petitionnement in 1910 tegen de «discriminatie van de meerderheid».

308 Wanneer dit aantal niet werd bereikt kon het onderricht van de minoritaire godsdienst niet in de gemeenteschool zelf worden onderwezen maar stond de schooloverheid er wel voor in dat de desbetreffende kinderen over de nodige faciliteiten beroep konden doen. Hierover AXTERS H., *Commentaire de la loi organique de l'instruction primaire et des lois et arrêtés relatifs aux pensions des instituteurs*, Brussel, 1897, vnl. blz. 249 e.v. Art. 4, 3de al. van deze wet plaatste de verschillende (erkende) erediensten op voet van gelijkheid: «Les Ministres des divers cultes sont invités à donner, dans les écoles primaires soumises au régime de la présente loi, l'enseignement de la religion et de la morale ou à le faire donner, sous leur surveillance, soit par l'instituteur s'il y consent, soit par une personne agréée par le conseil communal». Welke ook de aard van die godsdienst, deze die aangekleefd wordt door de meerderheid van de leerlingen, moet gegeven worden.

309 Art. 4 van deze wet. Cfr. Memorie van Toelichting bij deze wet: «Trois catégories de minorités sont protégées par des dispositions expresses de la loi; elles correspondent aux trois cas principaux, sinon aux trois seuls cas qui peuvent se présenter, l'un dans les communes où n'existe pas d'école communale, les deux autres dans les communes où cette école existe. Des pères de famille, bien qu'appartenant à la religion enseignée dans l'école adoptée par la commune, peuvent éprouver pour

cette école une vive répugnance. D'autres pères de famille, peu rassurés par la clause qui dispense leurs enfants du cours de religion, peuvent désirer ne pas les envoyer dans des classes dont le programme comprend l'enseignement d'une religion qui n'est pas la leur. D'autres enfin, soucieux de voir donner à leurs enfants dans l'école l'enseignement de la religion par les ministres de leur culte ou des personnes agréées par ceux-ci, en un mot par les seules personnes qui, à leurs yeux, ont qualité pour enseigner la religion, peuvent ne pas vouloir les placer dans une école primaire où, par le fait de la commune, la religion n'est point enseignée, ou ne l'est pas avec l'assentiment des ministres de leur culte. Chacune de ces catégories, dès qu'elle a quelque importance, voit ses desirs satisfaits; la première a le droit de s'opposer à ce que la commune soit dispensée d'établir une école communale; la seconde peut obtenir une ou plusieurs classes spéciales à son usage, dirigées conformément aux desirs communs du groupe; la troisième peut obtenir l'adoption par l'Etat d'une école à son convenance» (*Doc., Kamer, BZ. 1884, nr. 4, blz. 7*). De bijzondere klassen konden slechts bij K.B. afgeschaft worden: omzendbrief van 21 september 1884.

310 Wet van 19 mei 1914 en 15 september 1895. De wet van 20 september 1884 t.a.v. de *aangenomen* scholen eiste niet dat de lessen in godsdienst op het leerprogramma voorkwamen. (Deze regel is echter gewijzigd door de wet van 15 september 1895) («L'instruction primaire comprend nécessairement l'enseignement de la religion et de la morale»). Enkel de «aanneembare» scholen was de keuze gewaarborgd.

311 Artikel 4, § 5 van de wet van 20 september 1884: «Si, malgré la demande de vingt chefs de famille ayant des enfants en âge d'école, la commune refuse d'inscrire l'enseignement de leur religion dans le programme, ou met obstacle à ce que cet enseignement soit donné par les ministres de leur culte ou des personnes agréées par ceux-ci, le gouvernement peut, à la demande des parents, adopter une ou plusieurs écoles privées à leur convenance, pourvu qu'elles réunissent les conditions requises pour être adoptées par la commune». (Hierover: *Hand., Kamer, BZ. 1884, Zitting van 28 augustus 1884, blz. 319*). Zie ook Cass., 6 februari 1891, *J.T.*, 1891, 261, en DE CORSWAREM A., *Uitlegging der wetten en de koninklijke besluiten over het lager onderwijs en over de pensionen der gemeentetonderwijzers*, Hasselt, 1891, blz. 144-149.

312 Onderscheid toen nog irrelevant maar nadien gretig gehanteerd «... c'était sans doute une ouverture pour l'avenir et c'est cette stipulation qui, plus tard, donna naissance au cours de morale naturelle dans les établissements scolaires»: SIMON A., *Problèmes et réalisation scolaires en Belgique*, in *Structures et régimes de l'enseignement dans divers pays*, reeds voormeld, blz. 110.

313 «... De moraal was echter met de godsdienst onlosmakelijk verbonden, niet alleen volgens de katholieke, maar ook volgens de liberaal opinie. De godsdienst werd dus als basis van de opvoeding beschouwd; hij moest in het onderwijs tot richtsnoer worden genomen». DE VROEDE M., in *Algemene Geschiedenis der Nederlanden*, Tw. «Onderwijs 1840-1878», Haarlem, 1978, dl. XIII, blz. 117.

314 Cfr. LORY, *op.cit.* dl. I, blz. 132; «L'organisation d'un enseignement public sous la direction exclusive du pouvoir civile semble, dorénavant, devoir nécessairement passer par la distinction de l'enseignement moral et de l'enseignement religieux» (*ibidem*, blz. 139). Een ontwerp van wet tot herziening van de wet van 23 september 1842, neergelegd door het Kabinet-ROGIER in januari 1850, concretiseerde reeds deze tendens: *ibidem* blz. 141-145. De opvattingen over deze leergang «moraal» waren echter niet steeds gelijklopend: bv. BARTIER J., *Les milieux laïques et la liberté de l'enseignement en Belgique au XIXe siècle*, in *Eglise et Enseignement*, voornoemd, blz. 191.

315 Cfr. K.B. van 17 oktober 1897 dat voorzag in de inrichting van een afzonderlijke leergang moraal. «Sont dispensés de suivre le cours de religion, les élèves dont les parents ou les tuteurs ont adressé par écrit une déclaration de dispense au chef d'établissement. Les élèves dispensés du cours de religion suivent le cours de morale».

316 Cfr. voormeld verslag OLIN, *ibidem*. Zo werd het echter niet begrepen bv. MELOT A., *op.cit.*, blz. 36. Bij de uitvoering van de wet, bij K.B. van 20 juli 1880, werd «moraal» niet opgenomen als afzonderlijke leergang: «Le caractère propre de l'école primaire s'oppose à ce que l'on y fasse un cours de morale didactique d'après un plan tracé d'avance. Ce qu'il faut à l'enfant, c'est le bon exemple de l'instituteur, le bon exemple des condisciples, c'est l'enseignement moral en action, c'est la leçon spontanée qui découle tantôt d'une lecture, tantôt du spectacle de l'univers, aujourd'hui d'un trait d'histoire, demain d'un apologue». (bijlage bij voormeld K.B.)

317 In deze zin stelt art. 5, al. 1 van deze wet: «L'instituteur s'occupe avec une égale sollicitude de l'éducation et de l'instruction des enfants confiés à ses soins. Il ne néglige aucune occasion d'inculquer à ses élèves les préceptes de la morale, de leur inspirer le sentiment du devoir, l'amour de la patrie, le respect des institutions nationales, l'attachement aux libertés constitutionnelles de toute attaque contre les convictions religieuses des familles dont les enfants lui sont confiés».

318 Cfr. art. 4, 4e al.: «Les communes peuvent inscrire l'enseignement de la religion et de la morale ...»

319 « Le Ministre du culte sera appelé dans l'école; c'est l'hypothèse. Il donnera l'enseignement de la religion, mais un cours complet comprenant donc la morale religieuse aussi bien que l'exposition du dogme. La commune peut établir, à côté de ce cours, parallèlement à ce cours, un enseignement spécial et laïque de la morale, en dehors des heures de classe ». *Hand.*, Kamer, B.Z. 1884, zitting van 27 en 28 augustus 1884, blz. 292 en 324.

320 « Nous proclamons que, du moment où l'en donne un cours de morale didactique, ce cours doit avoir une base religieuse » (*Hand.*, Kamer, Z. 1894-1895, blz. 2194) aldus de verslaggever. « Je ne conteste pas qu'il y ait des règles morales universellement admises (...). Or, cet enseignement est intimement lié à l'enseignement dogmatique de la religion, et on ne saurait, sans mutiler ces enseignements, séparer l'enseignement de la morale et l'enseignement de la religion. Sans cela, la morale se résumerait en quelques principes vagues et indéterminés, dépourvus de leur fondement le plus solide et de leur sanction la plus efficace » (*ibidem*, blz. 2198) aldus de Minister van Binnenlandse Zaken en Openbaar Onderwijs.

321 Zogeheten circulaire-Jules DESTREE betreffende de *Rôle éducatif de L'école primaire*, waarbij de inspecteurs en de leerkrachten werden aangemaand niet alleen tijdens het ganse onderricht de leerlingen opmerkzaam te maken op de beginselen van de zedenleer, maar hieraan ook uitdrukkelijk wekelijks zowat een half uur aandacht te besteden.

322 Zie hierover bv. *Hand.*, Kamer, Z. 1947-1948, vergadering van 5 mei 1978, blz. 12.

323 Zie vnl. tussenkomst van DU BUS DE WARNAFFE: *Hand.*, Kamer, Z. 1947-1948, vergadering van 13 april 1948, blz. 11-12 en van 14 april 1948, blz. 9 (antwoord HUYSMANS, verwijzend naar de feitelijke situatie: « Ces deux cours ne sont pas soudés. (...) La critique de M. DU BUS DE WARNAFFE est donc, en réalité, une critique à retardement. Mais si l'on veut qu'on précise la formule, je n'y vois aucun inconvénient »), en wederwoord van DU BUS. *ibidem*, blz. 13-14. Deze laatste had niet als bedoeling het keuzerecht zelf in vraag te stellen dan wel sommige misbruiken aan te klagen: cfr. o.m. vergadering van 5 mei 1948, *ibidem*, blz. 18.

324 Het begrotingsdebat gaf ook aanleiding tot andere moeilijkheden op onderwijsgebied die de B.S.P.-C.V.P.-regering, o.l.v. SPAAK, in gevaar brachten, met name de oprichting van middelbare scholen door de Staat en van kleuterscholen, de subsidiëring van het technisch vrij, gemeentelijk en provinciaal onderwijs, de toepassing van de wet-VANDERPOORTEN, de overname door de Staat van lagere gemeentescholen, het regime van de kosteloosheid van het middelbaar onderwijs. Op 5 mei 1848 werd in de Kamer het compromis van de regering toegelicht, dat voormelde punten betrof (*Hand.*, Kamer, Z. 1947-1948, vergadering van 5 mei 1948 blz. 12-13). Inzake de vrije keuze van godsdienstonderricht en zedenleer werd een geheel andere formule voorgesteld dan de latere wet van 7 augustus 1948: « Il a donc été décidé de modifier cette circulaire (d.i. voormelde circulaire van 19 september 1947) de telle façon qu'il soit prescrit aux chefs d'établissement d'enseignement d'aviser les parents qu'il existe un cours de religion dont leurs enfants peuvent être dispensés s'il enfont la déclaration. Les élèves ainsi dispensés devront suivre le cours de morale ». Een van de partners uit de regeringsmeerderheid kon hieraan zijn akkoord niet hechten. Een bijzondere commissie onder voorzitterschap van de Senaatsvoorzitter werd dan samengesteld, bestaande uit afgevaardigden van de twee partijen. Het compromis werd voorgelezen in zitting van 18 mei 1948 (*Hand.*, Kamer, Z. 1917-1918, vergadering van 18 mei 1948, blz. 3-4).

325 *Doc.*, Kamer, Z. 1947-1948, nr. 576, (18 juni 1948), blz. 2.

326 In het ontwerp 217 (leidend tot de wet van 27 juli 1955) was in de eerste versies deze verduidelijking weggelaten. Tijdens het Kamerdebat nochtans werd - op amendement van de minderheid - dezelfde tekst toch weerhouden: « Quod abundat non nocet » (*Hand.*, Kamer, Z. 1954-1955, vergadering van 31 mei 1955, blz. 36).

327 De formulieren die ter ondertekening aan de ouders worden voorgelegd en waarbij zij aan de directie van de onderwijsinrichtingen voor hun kinderen hun keuze te kennen geven tussen de cursus in de godsdienst of de cursus in de zedenleer, moeten op eenvoudige wijze opgemaakt worden voor alle inrichtingen van het Middelbaar Onderwijs « en zo dat iedere dubbelzinnigheid en ieder misverstand in de ene of andere zin volstrekt zou uitgesloten zijn. Te dien einde stellen zij voor op genoemde formulieren de benamingen « godsdienstonderricht en de op dit onderricht berustende zedenleer » en « onderricht in de niet confessionele zedenleer » te gebruiken » (*Doc.*, Kamer, Z. 1947-1948, nr. 608, blz. 2).

328 Verscheidene tekstwijzigingen worden nog aangebracht in de algemene bespreking zelf. Zo werd de term van artikel 8 van de wet van 1 juni 1850: « de bedienaren van de eredienst zullen verzocht worden » vervangen worden door *worden verzocht*: cfr. *Hand.*, Kamer, Z. 1948-1949, vergadering van 25 juni 1948, blz. 46.

329 In het voormeld wetsvoorstel was nog de bepaling opgenomen dat opmerkingen van de bedienaren van de eredienst en de inspecteurs van de zedenleer (betreffende het onderricht van resp. godsdienst en a-confessionele zedenleer) aan de Verbeteringsraad worden meegedeeld. De Kamer-

commissie stelde vast dat deze bepalingen evenwel als achterhaald moeten worden beschouwd en niet meer beantwoorden aan de huidige toestand. « De Minister wil aan de bedienaars van de eredienst de volledige verantwoordelijkheid laten voor de cursus in godsdienst en de volledige vrijheid voor de inrichting daarvan ». De Verbeteringraad is evenmin bevoegd om het onderricht in de niet-confessionele zedenleer in te richten (*Doc.*, Kamer, Z. 1947-1948, nr. 608, blz. 3).

330 *Hand.*, Kamer, Z. 1947-1948, vergadering van 25 juni 1948.

331 En « onder de hoede » blijft van de bedienaren van de eredienst. Er dient echter verwezen naar artikel 21 van voormelde wetten waar o.m. in vermeld staat dat de onderwijzer geen enkele gelegenheid verwaarloost om zijn leerlingen de voorschriften van de zedenleer in te prenten. De circulaire dd. 15 juni 1921 van J. DESTREE duidde aan hoe het « gelegenheidsonderricht van de zedenleer » kan verstrekt worden; zie DE PEUW L., *Wet tot regeling van het lager onderwijs*, Baarle-Hertog, 1936, blz. 65-66; BAUWENS stelt dat voormelde circulaire dit onderricht *systematiseerde*.

332 Met de kritiek van WILKIN (*Dictionnaire du droit public, op.cit.*, blz. 142): « C'est une erreur d'opposer le cours de religion à celui de la morale. Quoi-que celui-ci soit enseigné aux élèves qui ne suivent pas le cours de religion, il est destiné à leur faire apercevoir des aspects de la vie en commun, dans le sens du bien et contre le mal, pour la bienséance et contre les inconvenances, pour les civisme et la tolérance, en faveur de la compréhension d'autrui ».

333 Cfr. *Hand.*, Kamer, Z. 1958-1959, zitting van 30 april 1959, blz. 19. In de zitting van 5 mei 1959 stelde BRACOPS desbetreffend volgende vragen: « ... Mais quelle sera la substance du cours de morale? De quoi va-t-on le nourrir? Comment seront formés les professeurs de ce cours, notamment dans l'enseignement primaire? Quelles seront les formules de transitions? » (blz. 3). De Minister antwoordde hierop: « Les programmes doivent être étudiés, les capacités requises de chacun mises au point. Mais je puis le dire, dès à présent on effectue des études de manière que le cours de morale, qui doit être donné en vertu du pacte scolaire, soit un cours sérieux et valable » (blz. 4). Zie ook *Hand.*, Senaat, Z. 1958-59, vergadering van 21 mei 1959, blz. 938 en 939.

334 Dit geldt o.m. voor de procedure van *benoeming* van de godsdienstleraar. Cfr. *Hand.*, Senaat, Z. 1958-1959, vergadering van 21 mei 1959, blz. 942 en 953.

335 Eerstvermelde wet wijzigde de wet tot regeling van het lager onderwijs niet en aldus werd de leergang zedenleer niet ingevoerd (zie in dit verband *Doc.*, Senaat, Z. 1954-1955, nr. 313, blz. 11).

336 De wet van 29 juli 1953 (art. 21 tot 23), voerde de regeling - zoals deze gold in het middelbaar onderwijs - door naar het *technisch* onderwijs. Art. 21 bevatte het toepassingsveld van de regeling. Hieruit kan worden afgeleid dat desbetreffend de wet in het technisch onderwijs slechts de onderwijsinstelling in het dagonderwijs betreft en niet het onderwijs met onvolledig leerplan. Spijts het principiële akkoord van Minister COLLARD met art. 21 van voormelde wet, werden de art. 21, 22 en 23 afgeschaft door art. 48, § 1 van de wet van 27 juli 1955. Eenzelfde gedachtengang lag voor bij art. 6 van de wet van 23 juli 1952 op het normaalonderwijs: de verplichting had enkel betrekking op de afdelingen waar leergangen worden verstrekt van algemene vorming. Wat het *normaal* onderwijs verder betreft had het art. 21 van de wet van 23 juli 1952 de inspectie van de godsdienstleergang in het Rijksonderwijs ingevoerd.

337 « Wat de eventuele afschaffing van die leergang zelf onderstelt », aldus de *Nota van de Minderheid*: *Doc.*, Kamer, Z. 1954-1955, nr. 217-22 (2de bijlage), blz. 17 (art. 48 van het ontwerp).

338 Art. 49 van het ontwerp.

339 Art. 4 verklaart in deze zin dat « in al de Rijksonderwijsinrichtingen waar het programma het onderricht in de godsdienst of in de zedenleer omvat... » (in het Frans: « ... lorsque le programme comporte l'enseignement ... »). Amendementen van de minderheid strekten er dan ook toe voormelde zin te wijzigen in « het programma omvat... » (« Le programme comporte... »).

340 *Doc.*, Kamer, Z. 1954-1955, nr. 217-22, blz. 26.

341 Zodat de verplichting enkel zou opgeheven worden voor de leergangen met onvolledig leerplan, specialisatiecursussen, ... in het beroepsonderwijs. Hierover: *Hand.*, Kamer, Z. 1954-1955, vergadering van dinsdag 31 mei 1955, blz. 37 en 38.

342 de minister de desbetreffende scholen niet wenst te dwingen om lessen in de godsdienstleer te organiseren. Desbetreffend *Hand.*, Kamer, Z. 1954-1955, vergadering van 1 juni 1955, blz. (21), 22, 23; *Hand.*, Senaat, Z. 1954-1955, vergadering van 19 juli 1955, blz. 1672 e.v. De wetten HARMEL hadden de verplichting van het keuzerecht wel uitgebreid naar alle officiële onderwijsinrichtingen.

343 Cfr. *Doc.*, Senaat, Z. 1954-1955, nr. 313, blz. 11-12, en nr. 325, blz. 1.

344 « ... Die verklaringen worden thans bevestigd door dit ontwerp ... » *Doc.*, Kamer, Z. 1954-1955, nr. 347-2, blz. 1. Het betreft « de uitvoering van een belofte destijds door de Regering in de Kamer afgelegd en herhaald vóór de Commissie van de Senaat » (*ibidem*, blz. 2).

345 Op de opmerking van de minderheid dat ook in de gemeentelijke en provinciale onderwijsinrichtingen « de vrijheid van de huisvader » moet geëerbiedigd worden (*Doc.*, Kamer, Z. 1954-55, nr.

347-3 (amendement VERBIST) en *Doc.*, Kamer, Z. 1954-1955, nr. 347-2, blz. 2) antwoordde de meerderheid « dat de vrijheid der gezinshoofden wordt geëerbiedigd door het bestaan van gesubsidieerde vrije scholen waaraan zij hun kinderen kunnen toevertrouwen » (*Ibidem*). De inrichting van de cursussen godsdienst en zedenleer is echter « meer dan toegelaten: hoewel niet verplicht, blijft gewenst » (*Hand.*, Senaat, Z. 1954-1955, vergadering van 27 juli 1955, blz. 1901).

346 Overeenkomstig de bepalingen van art. 4 en 5, aangevochten door HARMEL tijdens het desbetreffende Kamerdebat die stelde dat de keuze snel afhankelijk kan zijn van de identiteit van de leraar, gebeurlijk van een campagne op de school en niet omwille van de godsdienstige of filosofische overtuiging. (*Hand.*, Kamer, Z. 1954-55, vergadering van 31 mei 1955, blz. 35, 37 en van 1 juni 1955 blz. 25).

347 Zie nr. 68.

348 Procedure aangevochten door COLLARD tijdens het Kamerdebat ter voorbereiding van de wet van 27 juli 1955 die stelde dat bezwaarlijk de Minister rechter kon zijn van gewetenkwesties. Hierover, *ibidem*, blz. 36 en 38. Zie ook voetnoot 359 en 360.

349 Artikel 8, al. 1 van de Schoolpactwet, zoals nadien gewijzigd. De absolute gelijkheid bestaat onder de officiële inrichtingen, welke ook de inrichtende macht: *Hand.*, Kamer, Z. 1958-1959, zitting van 5 mei 1959, blz. 19-20; *Hand.*, Senaat, vergadering van 21 mei 1959, blz. 929.

350 « Het zou dienvolgens gewaagd blijken de aldaar omschreven waarborgen m.b.t. de vrije keuze van de ouders, bij gezag, tot dat soort onderwijs uit te breiden. De inrichtende macht, behoudens die welke tot het vrij initiatief behoort, zou evenwel in haar taak van ondergeschikte openbare macht tekort schieten, moest zij een onderwijs inrichten in voorwaarden die onverenigbaar zouden zijn met het grondwettelijk beginsel dat de eerbied voor de vrijheid van mening oplegt bij het organiseren van openbare diensten ». *Vragen en antwoorden*, Kamer, Z. 1965-1966, nr. 13, van 22 februari 1966, blz. 670-671.

351 Art. 8bis, van de Schoolpactwet, ingevoegd bij art. 2 van de wet van 2 juni 1970.

352 Omzendbrief van 31 augustus 1959 en 7 oktober 1959. Zelfde termen in *Doc.*, Kamer, Z. 1958-1959, nr. 199 - 1, blz. 11.

353 *Vragen en antwoorden*, Senaat, B.Z., 1969, Z. van 10 september 1969.

354 Artikel 11 van de schoolpactwet (omzendbrief van 1 december 1959 en 20 mei 1960). Een amendement dat er toe strekte om het cijfer behaald voor godsdienst of niet-confessionele zedenleer ook in het lager onderwijs *niet* op te nemen in de algemene uitslag, werd niet aanvaard: *Hand.*, Kamer, Z. 1958-1959, vergadering van 5 mei 1959, blz. 21.

355 Conform artikel 10 van de gecoördineerde wetten op het toekennen van de academische graden.

356 Arrest van de Raad van State, nr. 11.534 dd. 2 december 1965 inzake W... Voor de afgifte van een eindgetuigschrift van middelbare studiën is vereist dat een leerling met vrucht de volledige studiecyclus heeft gevolgd van de inrichting waar hij zijn studies heeft gedaan wat niet alleen een *volledige cyclus* van zes jaar humaniora te hebben doorlopen inhoudt, maar ook dat *onderwijs volledig* te hebben genoten. De toegang tot de wettelijke graden kan ondergeschikt worden gemaakt aan het slagen voor de voorbereidende proef voor de centrale examencommissie, doch dit slagen ontslaat de leerling niet van de verplichting alle cursussen van het leerplan met succes te hebben gevolgd (*Arr. Adv. R. v. St.*, 1965, blz. 1065).

357 Zie omzendbrief van 27 juli 1967.

358 Artikel 8, al. 5, littera b van de Schoolpactwet. Zie ook K.B. van 10 september 1959. « Het is eenieder ten strengste verboden, dienaangaande enigerlei dwang uit te oefenen. Aan de personeelsleden die dit verbod zouden overtreden, zullen tuchtstraffen worden opgelegd » (omzendbrief van 14 juli 1964).

359 Toen nog geen keuzevrijheid (godsdienstonderricht of onderricht in niet-confessionele zedenleer) was voorzien, kon de *vrijstelling* van de lessen-godsdienst bekomen worden in de loop van het hele schooljaar (AXTERS H., *op.cit.*, blz. 258).

360 Voorheen bestond de regeling dat zo het gezinshoofd of de voogd de keuze wenste te wijzigen in de loop van het schooljaar, hij zulks kon mits hij een aanvraag daartoe indiende bij de Minister, gouverneur of burgemeester, naargelang het een Rijks-, provinciale of gemeentelijke inrichting betrof. Deze doen dan uitspraak over de gegrondheid van de aangevoerde redenen (o.m. artikel 22, al. 2 van de wet van 29 juli 1953). De *aanvang* van het schooljaar bevat de termijn die 1 oktober niet overschrijdt; omzendbrief van 7 oktober 1959. Vroeger moest het gezinshoofd of voogd *uit eigen beweging* zich bij het inrichtingshoofd aanbieden om er een nieuwe verklaring af te leggen. De laatste jaren is hierin duidelijk verandering gekomen. De inrichtingshoofden geven aan elke leerling formulieren mee naar huis met de vermelding dat de ouders hun keuze kunnen wijzigen in de loop van de maand september. Voorheen zou zulke werkwijze onmiddellijk als *tendentieus* worden

beschouwd: bv. BAUWENS L., *Code générale de l'enseignement primaire et normal*, op.cit., blz. 198; DE PAEUW L., op. cit., blz. 52.

361 Doc., Kamer, Z. 1958-1959, nr. 199 - 1, blz. 11.

362 Art. 8, al. 2 van de Schoolpactwet.

363 Artikel 8bis van de Schoolpactwet, ingevoegd door art. 1 en 2 van de wet van 2 juni 1970; zie nr. I, 22.

364 In dat geval beslist de vrederechter. In de praktijk is dit echter een pijnlijke aangelegenheid vermits de meeste ouders liefst niet in aanraking komen met gerecht of vrederecht. De zaak wordt best in der minne geregeld op het bureau van het inrichtingshoofd. In hoeverre die dan objectief blijft is een open vraag. Over deze problematiek o.m. RIMANQUE K., op.cit. blz. 62, 363, 516; BAX M., noot onder Rb. Dendermonde, kortgeding van 13 februari 1980, R.W., kol. 1791 e.v.

365 De wet van 27 juli 1955 schreef voor, in navolging van de wet van 23 juli 1952, dat de Minister de benoeming op zich neemt (in het ontwerp stond voordien *aanduiding*) van de bedienaar van de eredienst als godsdienstleraar (of *hun afgevaardigde*: toegevoegd in Commissie: Doc., Kamer Z. 1951-1955, nr. 217 - 22, blz. 28). Als beginsel nam de wetgever dat de benoeming geschiedt op de voordracht en met instemming van de kerkelijke overheid, maar dat de benoeming niet meer aan de kerkelijke overheid zelf toekomt. Zulks geldt ook voor de inspecteur. Vooraf had de Raad van State van 5 juni 1952 hierover in deze zin een advies uitgebracht.

366 Art. 9, al. 1 van de Schoolpactwet. Voor het statuut van de leermeesters, leraars, inspecteurs en voor de katholieke en protestantse godsdienst van de instellingen voor lager, buitengewoon, middelbaar, technisch, kunst- en normaalonderwijs van de Staat: zie K.B. van 25 oktober 1970. Vaststelling van de diploma's voor godsdienstleraar in het lager onderwijs van de Staat: K.B. van 24 maart 1967. Het M.B. van 24 mei 1967 stelt de gelijkwaardigheid vast van sommige diploma's en getuigschriften voor de leergang van godsdienstonderricht in de Rijksinstellingen.

367 Art. 9, al. 3, hiertoe benoemd door de bevoegde instantie van de eredienst. Het arrest van de Raad van State nr. 16.993, dd. 29 april 1975, inzake VAN GREMBERGEN (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1975, blz. 410) wijst erop dat het bevoegd orgaan over de vrijheid beschikt om specifieke diploma-vereisten op te leggen; zie ook VERSTEGEN R., De overheid en de administratieve rechten tegenover godsdienstige motieven, noot onder voormeld arrest, *T.B.P.*, 1976, blz. 249-250. Zie ook onze licentiaatsverhandeling omtrent het statuut van de erkende erediensten, Leuven, 1978-1979, blz. 63-88.

368 Arrest van de Raad van State, nr. 16.993, dd. 29 april 1975, inzake VAN GREMBERGEN (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1975, blz. 410). De voordracht is niet absoluut bindend, dit betekent dat de burgerlijke overheid niet in ieder geval verplicht is degenen te benoemen, die het kerkelijk orgaan voordraagt, - daar de overheid het recht behoudt bij een benoeming rekening te houden met de eigen behoeften van haar onderwijs, met haar eigen personeelsstatuut, met haar eigen financiële mogelijkheden, enz., - maar dat die voordracht toch bindt in die zin dat *zonder voordracht geen echte benoeming mogelijk is*. De Raad van State oordeelde anders over de *intrekking* van de erkenning die het bevoegd kerkelijk orgaan gaf aan de godsdienstleraar: gelet de ratio van art. 9 is daartoe het kerkelijk orgaan *uitsluitend* bevoegd en oordeelt over de gegrondheid van de redenen van de intrekking; deze intrekking bindt de overheid en maakt uit kracht van art. 9 van de Schoolpactwet een eigen, direct op de wet gesteund voor de overheid dringende reden uit om de betrokken leraar godsdienst van zijn godsdienstonderricht te ontlasten (*T.B.P.*, 1976, blz. 234: verslag van auditoraat en noot VERSTEGEN, *ibidem*, 1976, blz. 242).

369 Zie tevens omzendbrief van 31 augustus 1959 en 7 oktober 1959.

370 Art. 10, § 1 en § 2; t.a.v. toepassing op pluralistisch onderwijs: art. 4 van de wet van 14 juli 1975.

371 Aldus het arrest van de Raad van State, nr. 13.914, dd. 13 juni 1973 inzake GARRELS (*Arr. Adv. R. v. St.*, 1973, blz. 488). De circulaire van 29 april 1963 stelde dat bij de aanstelling van een bijzondere leermeesters in de zedenleer in de gemeentelijke lagere scholen de keuze zou beperkt worden tot de kandidaten die in het bezit zijn van een akte van onderwijzer. Van deze regel kan slechts afgeweken worden bij gebrek aan kandidaten met dit diploma en in voorkomend geval dient dan toch nog de voorkeur gegeven aan kandidaten die een ander pedagogisch diploma bezitten afgeleverd door een officiële instelling en die de leergang in de zedenleer hebben gevolgd. « Indien afgeweken wordt van de voorwaarden inzake het bezit van de akte van onderwijzer, dient de aanstelling slechts tijdelijk of voor de duur van een schooljaar te geschieden zodat de schooloverheden in de mogelijkheid blijven de geschikte leerkracht voor het ambt van bijzondere leermeester in de zedenleer aan te stellen ».

372 Doc., Kamer, Z. 1958-1959, nr. 199 - 1, blz. 11.

373 Deze cursussen moeten georganiseerd worden in het gewone kader van het lesrooster; zij mogen dus *niet* geplaatst worden op middaguren, vóór het normaal begin der lessen of 's avonds na het laatste lesuur: omzendbrief van 8 september 1961.

275 Zodat in alle omstandigheden de formule « godsdienst of zedenleer » gebruikt wordt: *ibidem*. Zie echter bepaling van artikel 11, al. 2 van de Schoolpactwet, waarbij is bepaald dat in het officieel secundair onderwijs desbetreffend geen cijfer wordt opgenomen in het algemeen resultaat, doch op het diploma een speciale vermelding wordt aangebracht en een afzonderlijke prijs wordt toegekend voor deze cursussen.

375 Cfr. omzendbrief van 12 januari 1961; de omzendbrief van 12 februari 1962 en 9 mei 1962 waarschuwen tegen sommige misbruiken (cursus zedenleer): al de lessen in de zedenleer dienen gehegroepeerd te worden om de samenhang en doelmatigheid ervan te verzekeren; zij worden toevertrouwd aan één leraar, en zo nodig aan verschillende leerkrachten die aan de gestelde eisen voldoen.

V. De Vrije keuze i.v.m. de begeleidingsdiensten

376 Dit beginsel is herhaald in het protocol tot herziening van het Schoolpact van 1973.

377 *Doc.*, Senaat, Z. 1959-1960, nr. 188, blz. 2.

378 *Ibidem*.

379 *Doc.*, Kamer, Z. 1958-1959, nr. 294 - 2, blz. 2.

380 *Doc.*, Kamer, Z. 1958-1959, nr. 294 - 2, blz. 3.

381 Aldus de Memorie van Toelichting bij het ontwerp, nr. 294 - 1 blz. 1.

382 Cfr. hfdst. « Recht op onderwijs », nr. 62.

383 De kredieten die in de loop van een bepaald begrotingsjaar niet aangewend konden worden, zouden dan opnieuw ingeschreven worden op de begroting van het volgende jaar.

384 *Doc.*, Senaat, Z. 1959-1960, nr. 188, blz. 2.

385 Het weze herhaald dat deze paragraaf geen nader onderzoek onderneemt naar het begrip « karakter » en « het » van de onderwijsinstellingen; betreffende het arrest van de Raad van State, « Meetjesland »: zie nr. 90.

386 *Doc.*, Senaat, Z. 1959-1960, nr. 188, blz. 3-4.

387 Art. 21 van het K.B. van 13 augustus 1962.

388 De toelagen voor het eerste dienstjaar worden slechts verleend na een proefperiode van 12 maanden (art. 38, al. 3). Zie ook art. 40 betreffende aanvraagprocedure.

389 Art. 38 van voormeld K.B. Voor de begeleiding van leerlingen in het buitengewoon onderwijs is in bijzondere bepalingen voorzien. Zo stelt art. 9 van het K.B. van 27 juli 1971, gewijzigd door art. 1 van het K.B. van 19 maart 1979 dat in afwijking van art. 7 en 22 van het K.B. van 13 augustus 1962 één leerling van het buitengewoon onderwijs als equivalent telt van drie leerlingen van het gewone onderwijs voor wat betreft de vaststelling van de minimumopdracht van een instelling met begeleidingsopdracht in het buitengewoon onderwijs. Het artikel is inmiddels opgeheven door het K.B. van 24 augustus 1981.

390 Jaarlijks worden forfaitaire werkingstoelagen verleend om de kosten te dekken, die verbonden zijn aan de werking van het centrum, zoals medisch onderzoek, samenstelling van de dossiers en bureaunkosten, dienstreizen van het personeel, verwarming, verlichting, water, gas, huur, onderhoud, schoonmaak en vernieuwing van lokalen, van meubilair, van materieel en van de bibliotheek (Art. 51 van voormeld K.B.).

391 Binnen de grenzen van het daartoe jaarlijks op de begroting van het Ministerie van Nationale Opvoeding en Cultuur uitgetrokken krediet, verleent de Minister uitrustingstoelagen aan de centra bij wijze van forfaitaire bijdragen in de aanschaffingskosten van duurzaam materieel, begrepen in de uitrusting die vereist wordt ingevolge de voorwaarden gesteld voor de subsidiëring. Het bedrag van de uitrustingstoelagen is gelijk aan 60 % van de waarde van het aangeschaft materieel. De regelen voor toekenning van deze toelagen zijn dezelfde als die welke bepaald zijn voor de toekenning van dezelfde toelagen in het onderwijs. De Hoge Raad voor psycho-medisch-sociale begeleiding brengt binnen een termijn van drie maand, advies uit over de voorgelegde programma's. (Art. 54 van voormeld K.B.).

392 Art. 44 van voormeld K.B.

393 Zoniet worden de toelagen ingehouden (slechts) vanaf het volgend dienstjaar. Indien de minimumactiviteit bereikt wordt op het einde van dit dienstjaar worden de toelagen weer verleend vanaf het begin van dit dienstjaar (zoniet worden de toelagen slechts weerom verleend vanaf het begin van het dienstjaar tijdens hetwelk het centrum opnieuw de minimumactiviteit bereikt). Indien de minimumactiviteit voor de derde maal niet wordt bereikt, mogen de toelagen slechts weer verleend worden op advies van de Hoge Raad voor Psycho-medisch-sociale begeleiding (art. 41 van voormeld K.B.).

- 394 Zesde lagere jaar en secundair onderwijs, evenals leerlingen van het kleuter- en lager onderwijs.
- 395 Aldus art. 2, § 1 van dit K.B. Elke aanvulling van het technisch personeel in een bestaand centrum of dienst wordt opgeschort, indien deze aanvulling een gevolg is van een verhoging van het aantal prestaties (§ 2).
- 396 Art. 3, § 1, elke verhoging van het aantal weddetoelagen wordt geschorst, indien deze verhoging een gevolg is van een vermindering van het aantal prestaties (§ 2).
- 397 Met name 3 % van de bedragen vermeld in art. 52 van voormeld K.B. voor het werkingsjaar 1977-1978.
- 398 Art. 7, § 2, lid 3 en 16, al. 1 van voormeld K.B., zoals nadien gewijzigd.
- 399 Zie nr. 85.
- 400 Artikel 19 van het K.B. van 13 augustus 1962.
- 401 Het attest van het verslag wordt bezorgd aan de ouders of voogden, bestemd voor de gekozen school, afdeling of instituut, ter staving van de inschrijvingsaanvraag; het *protocol ter verantwoording* wordt rechtstreeks verzonden aan de school, afdeling of instituut, die de inschrijving heeft aanvaard (art. 1 van het K.B. van 17 september 1971). Het verslag van het *psychologisch en sociologisch onderzoek* wordt gestuurd naar het hoofd van de bezochte school en naar de directeur van de instelling belast met de begeleiding, onder wier werkgebied de school ressorteert (laatste zin van art. 7 van voormeld K.B.). Ingevolge het K.B. van 27 juli 1971 betreffende organisatiemodaliteiten van de begeleiding van de leerlingen uit het buitengewoon onderwijs, worden de adviezen - behoudens uitzonderlijke omstandigheden - aan het gezin medegedeeld tijdens de mondelinge consultaties op de zetel van de organismen belast met de begeleiding (art. 7).
- 402 Art. 16, lid 3 van voormelde K.B. zoals deze clause nadien is toegevoegd door het K.B. van 21 mei 1965.
- 403 Art. 6, laatste lid, van voormeld K.B.
- 404 Art. 43 en 44 van de wet van 29 mei 1959 zijn van toepassing: art. 20 van voormeld K.B. Art. 11 van ditzelfde K.B. stelt nog dat de *lokalen* waarover de diensten en centra beschikken, voor geen andere doeleinden dan hun eigenlijke bestemming gebruikt mogen worden.
- 405 Art. 13 van voormeld K.B.
- 406 Zie hfdst. «Recht op onderwijs», nr. 60.
- 407 Art. 9, al. 2 van de wet van 6 juli 1970.
- 408 Dit verslag bestaat uit een *attest*, ter hand gesteld aan de ouders of de voogden, bestemd voor de gekozen school, afdeling of instituut tot staving van de inschrijvingsaanvraag, en een *protocol ter verantwoording*, rechtstreeks te zenden naar de school, afdeling of instituut die de *inschrijving heeft aanvaard*. Dit protocol maakt melding van een medisch onderzoek door de sensorieel gehandicapte, voor de andere gehandicapten, een medisch onderzoek, een psychologisch onderzoek en de analyse van de sociale anamnese (art. 1 van dit M.B.).
- 409 Art. 5 en 6 van voormeld M.B.
- 410 Art. 5, al. 2, primo van de wet van 6 juli 1970.
- 411 Aldus art. 13, primo van de wet van 6 juli 1970. toegevoegd door de wet van 12 juli 1974.
- 412 Art. 12, § 2 van deze wet.
- 413 Cfr. art. 5 van de wet van 6 juli 1970.
- 414 Zie nr. 80, 90.
- 415 Art. 3 van het K.B. van 27 juli 1971.
- 415a Zie hfdst. «Recht op onderwijs», nr. 61a e.v.
- 415b Wegens de omvorming van S.B.O.-diensten naar P.M.S.-centra wordt tijdelijk het vereiste minimum aantal leerlingen (art. 7, § 1, 1° en 2°; art. 7, § 1, 1° en 2° van het K.B. van 13 augustus 1962 zoals gewijzigd bij K.B. van 24 augustus 1981; art. 22bis) opgeschort evenals het vereiste contract voor de duur van tenminste drie jaar (art. 7, § 1, 3°). Cfr. art. 14 van voormeld K.B. van 24 augustus 1981.
- 415c Onder het aantal centra worden eveneens de tot centra omgevormde S.B.O.-diensten begrepen.
- 415d Behoudens aanvulling met dezelfde ambten wegens definitieve ambtsneerlegging tot het oorspronkelijk getal weer wordt bereikt. Art. 15 van voormeld K.B.
- 415e Art. 16 van voormeld K.B.
- 415f Art. 7, § 1, 1° en 2°.
- 415g Art. 7, § 1, 3° en 4° van voormeld K.B.

415h Dit artikel stelt dat bij ontstentenis aan P.M.S.-centra behorend tot eenzelfde net, de inrichtende macht van de inrichtingen en afdelingen de opdracht bij contracten gesloten voor de duur van minstens 3 jaar toekent aan een *instelling naar keuze* die voldoet aan de door art. 5 van de wet op het buitengewoon onderwijs gestelde eisen.

415i Art. 16 van voormeld K.B.. Het model en de toepassingsmodaliteiten waaraan de schriftelijke toestemming moet beantwoorden, worden, na advies van de bevoegde Hoge Raad voor P.M.S.-begeleiding, bepaald bij M.B. van 15 oktober 1981. Vooraleer het formulier betreffende de schriftelijke toestemming tot begeleiding wordt voorgelegd wordt de *benaming* van respectievelijk het centrum en de onderwijsinrichting aangebracht. Uit de benaming van het centrum moet blijken tot welk *net* het centrum behoort (art. 2 van dit K.B.). Het formulier mag geen andere gegevens bevatten dan deze bepaald in het M.B. van 15 oktober 1981 en in het bij dit M.B. gevoegde model (art. 3).

415j Art. 4 van voormeld K.B. van 15 oktober 1981.

415k Art. 11, § 1, al. 1 en 2, § 2 van voormeld K.B. De scholen met meer dan 500 leerlingen, moeten zelfs een lokaal ter beschikking stellen dat permanent bestemd is voor het technisch personeel van het centrum, dat de uitvoering van de activiteiten toestaat. In de scholen voor buitengewoon onderwijs wordt deze norm teruggebracht op 150 leerlingen, scholen met een geringere bevolking dienen tenminste één lokaal ter beschikking te stellen (art. 11, § 6). Er wordt dus naar gestreefd de *toegankelijkheid* te verhogen door de installatie van een consultatiekabinet in elke school.

415l Art. 18 en 19 van voormeld K.B.

415m Het voormalig art. 8 van het K.B. van 13 augustus 1962 schreef voor dat het bestuur van de diensten en centra onafhankelijk moet zijn van de schoolbesturen en van de besturen van alle instellingen voor beroepsopleiding, arbeidsbemiddeling, gezondheidstoezicht, sociaal- of opvoedkundig toezicht voor de samenstelling van het technisch personeel: zie art. 10, § 1 van het K.B. van 24 augustus 1981.

415n Naar zeggen van de gevolmachtigde van de Minister blijken de wijzigingen ten eerste beperkt (tot louter tekstcorrecties). De nieuwe bepalingen lijken echter verder te strekken dan voormelde correctie.

415o Art. 6, § 1 van voormeld K.B.

415p Art. 13 van voormeld K.B.

416 Doc., Kamer. Z., 1959-1960, nr. 369 - 4, blz. 21.

417 Doc., Kamer Z., 1962-1963, nr. 536 - 5, blz. 4 en 9.

418 Doc., Kamer, Z., 1959-1960, nr. 369 - 1, blz. 2 (cursivering is van ons). Zie ook *Het gezondheidscentrum... van gisteren tot morgen, Studiën van het Verbond der Medisch-Sociale Diensten*, Brussel, 1970, i.h.b. bijdrage van SPAEY J., Toekomstperspectieven van de preventieve gezondheidszorg, blz. 29 e.v. en CAUWE A., De preventieve gezondheidszorg in christelijk perspectief, blz. 127 e.v. en de vragen opgeworpen door VANDER MEEREN W., Historiek en Basisgedachten van de schoolgezondheidszorg, *Schoolgezondheidszorg*, december 1974, blz. 3 e.v.

419 Doc., Senaat, Z. 1963-1964, nr. 155, blz. 3.

420 Een gelijkaardige keuzevrijheid bestaat voor de personeelsleden: bij verzet dienen zij een medisch onderzoek te ondergaan voor de Administratieve Gezondheidsdienst (art. 6, lid 2).

421 Art. 5 van de wet van 21 maart 1964.

422 Art. 6 van voormelde wet.

423 Doc., Senaat, Z. 1963-1964, nr. 155, blz. 13. Zie ook circulaire van 10 oktober 1964 betreffende de kennisgeving van keuze van equipe door inrichtende machten.

424 Art. 8 van voormelde wet.

425 Zie hierover ook het arrest van de Raad van State, nr. 13.454, dd. 20 maart 1969, inzake RIHON (*Arr. Adv. R. v. St.*, 1969, blz. 320).

426 «Het betreft natuurlijk slechts het personeel dat dergelijke invloed uitoefent»: HOUBEN R., INGHAM F., *op.cit.*, blz. 156. Zie ook DE TOLLENAERE V., La loi du 21 mars 1964 sur l'inspection médicale scolaire, *Revue de l'adm.*, 1964, blz. 179; DROPSY J., La loi du 21 mars 1964 sur l'inspection médicale scolaire, *Le Mouvement Communal*, 1965, blz. 247.

427 Art. 4, § 1, 4de lid, van de wet van 21 maart 1964.

428 Op de vraag of de *Rijks-P.M.S.-Centra* ook gebezigd mogen worden door de scholen van andere netten, bv. de gemeentescholen, antwoordde de regering: «Praktisch zal dit niet geschieden, ook al is het niet uitgesloten. De Schoolpactcommissie wenste zulks overigens niet, omdat de ideologie van de Staatsinrichting en een eigen is. (Vertaling: «les établissements de l'Etat ayant leur idéologie particulière»). De vrije keuze van de ouders moet alleszins gewaarborgd blijven» (Doc., Senaat, Z. 1963-1964, nr. 155, blz. 6). Op de opwerping dat wegens het verplicht toezicht in de P.M.S.-Centra

voor de Rijksscholen, de vrees bestaat voor *onverantwoorde toename van deze centra* (wegens het voldoende aanbod van gewestelijke en intercommunale centra) en dat deze centra kunnen instaan voor het geneeskundig onderzoek van de leerlingen uit het Rijksonderwijs, antwoordde de Minister: « dat hijzelf en de Ministers van Nationale Opvoeding het net van het Rijksonderwijs niet met andere wensen gemengd te zien. Dat is nl. een net op zichzelf. Daarom werd die kwestie door de betrokken ministers in deze zin opgelost. De historische groei van het ontwerp wijst uit dat vanaf den beginne het Departement van Nationale Opvoeding het medisch schooltoezicht als zijn eigen taak aanzag ten overstaan van zijn eigen inrichtingen. De Minister achtte zich verplicht die stelling bij te treden ». (*l.c.*, blz. 12).

429 Wat tijdens de commissiebespreking een parlementair verleidde tot de bedenking « la liberté subsidiee risque d'entraver toute forme de planning » (*Doc.*, Kamer, Z. 1959-1960, nr. 396 - 4, blz. 7: nederlandstalige vertaling is onjuist).

430 *Ibidem*, blz. 11. Zie ook *Hand.*, Senaat, Z. 1963-1964, vergadering van 17 maart 1964, blz. 1110.

431 De oprichting van een nieuw centrum, en erkenning van een equipe is tevens mede afhankelijk van de inplanting van reeds bestaande centra. Wegens deze kommer van rationalisatie werd voorzien dat de dienst van medisch schooltoezicht deel mag uitmaken van een complex voor preventieve geneeskunde d.w.z. een gezondheidscentrum of voor studierichting en beroepskeuze-voorlichting; *Doc.*, Kamer, Z. 1962-1963, nr. 536 - 5, blz. 6 en *Doc.*, Senaat, Z. 1963-1964, nr. 155, blz. 7.

432 Artikel 4 van voormeld K.B.; zie ook art. 3.

433 *Doc.* Senaat, Z. 1957-1958, nr. 320, blz. 6.

434 In de gebruikelijke betekenis, te weten opgericht door de staat, provincie, gemeente of intercommunale.

435 *Doc.*, Kamer, Z. 1959-1960, nr. 369 - 4, blz. 20.

436 *Arr. Adv. R. v. St.*, 1979, blz. 634.

437 Zie nr. 83.

VI. Vrije keuze en de sociale voordelen.

438 Zie hfdst. « Recht op onderwijs », nr. 57.

439 Arrest van de Raad van State, nr. 11.903, dd. 23 juni 1966, inzake gemeente Eigenbrakel (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1966, blz. 646).

440 Arrest van de Raad van State, nr. 10.784, dd. 18 september 1964, inzake C.O.O. ROUX (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1964, blz. 761).

Titel IV

DE VRIJHEID IN DE ONDERWIJSVERSTREKKING EN DE
GELIJKWAARDIGHEID VAN DE ALS GELDIG ERKENDE VORMEN
VAN ONDERWIJS

HOOFDSTUK I

DE VRIJHEID
IN DE ONDERWIJS-
VERSTREKKING

I. INLEIDING

1 Zie over art. 17 G.W.: hfdst. «Vrijheid van onderwijs.»

2 O.m. *Les Nouvelles*, t.w. «La Constitution», Brussel, 1935, blz. 101, nr. 237 (zie ook nr. 243); MAST A., *Overzicht van het Belgisch Grondwettelijk Recht*, Gent, 1981, blz. 536; WIGNY P., *Droit Constitutionnel*, Brussel, 1952, dl. I, blz. 368; VAUTHIER M., *Précis du droit administratif de la Belgique*, Brussel, 1950, dl. II, blz. 588; GIRON A., *Dictionnaire de droit administratif et de droit public*, Brussel, 1895, dl. II, blz. 279.

3 *Les Nouvelles*, *op. cit.*, blz. 100, nr. 232: «Dans notre régime constitutionnel, n'importe qui a le droit d'enseigner sans conditions, sans diplôme, sans aucune garantie de capacité ou de moralité»; in dezelfde zin, MAST A., *op. cit.* blz. 419.

4 MAST A., *Vrijheid van onderwijs*, *Administratief Lexicon*, Brugge, s.d., blz. 8. Hij wijst er op dat door de wetgever reeds ingegaan is tegen het beginsel van de ongrondwettelijkheid van een wet die zou bepalen dat een strafrechtelijke veroordeling de ontzetting uit het recht om onderwijs te verstrekken ten gevolge zou hebben! In Frankrijk kan zulks wel: ISOART, *L'interdiction du droit d'enseigner*, *Etudes de droit public*, 1964, blz. 452, e.v., geciteerd bij BRAUD Ph., *op. cit.*, blz. 352. Het dient echter te worden erkend dat de vrijheid van onderwijs niet grondwettelijk is erkend! Voormeld heeft natuurlijk geen uitstaans met de sanctiëring door de wetgever van de misdrijven die gepleegd werden n.a.v. de uitoefening van de vrijheid van onderwijs.

Zie ook BERTHELEMY H., *Traité élémentaire de droit administratif*, Parijs, 1920, blz. 838.

5 ORBAN O., *Le droit constitutionnel de la Belgique*, Luik, 1906, dl. III, blz. 512.

De voorbeelden die hij aanhaalt zijn uiteraard tijdsgebonden: «Non seulement elle ne peut porter atteinte aux droits des autorités chargées de la répression et par conséquent aux droits des autorités et fonctionnaires exerçant la police judiciaire. Mais nous croyons qu'il faut distinguer de l'enseignement même, les locaux, les installations, et même ce qui se rapporte à l'hygiène des personnes. Nous admettons donc des règlements sur la sécurité des jeux (réprimant par exemple, les abus du foot-ball) et même des règlements relatifs aux maladies contagieuses, à la vaccination, etc. L'enseignement n'est pas en cause en ces diverses hypothèses».

6 Cfr. DUGUIT L., *Traité de droit constitutionnel*, Parijs, 1923, dl. II, blz. 57-58, dl. III, blz. 8-9

7 Zie nr. 8. hfdst. «Oprachten van de Staat».

8 Zie o.m. VANDER STICHELE, *Middelbaar Onderwijs*, *Administratief Lexicon*, Brugge, 1968, blz. 123.

9 Zie hierna nr. 3.

10 Zie nr. 34, hfdst. «Vrijheid van onderwijs».

11 *De vrijheid van het bijzonder wetenschappelijk onderwijs*, Zwolle, 1978, blz. 60. Vanuit de logische gevolgtrekking dat ook de overheid «evenals de burger en zonder daarbij met de Grondwet in conflict te komen, de mogelijkheid om met de burgerij grondrechtbeperkende overeenkomsten aan de gaan» heeft, maakt de auteur enkele interessante beschouwingen wat de «tegenprestatie» van de overheid betreft. Deze moet met name in *verhouding* staan tot de grondrechtsbeperking («evenredigheidsbeginsel», zie ook arrest van de Raad van State zoals vernoemd in volgende voetnoot en passus zoals weergegeven in voetnoot 47), moet *functioneel* gerechtvaardigd zijn, en het karakter van de tegenprestatie moet zodanig zijn dat alleen de overheid die kan leveren (*ibidem*, blz. 61-63). Betreffende de discussie omtrent volledige financiële gelijkstelling («100 %-wet»), de gevolgen ervan op «het evenredigheidsbeginsel», de taakverdeling in dat geval tussen het openbaar en het privaat initiatief en het parallelisme met de drang naar nieuwe autonomie van de Rijksinstellingen: zie *ibidem*, vnl. blz. 143-158.

12 Cfr. analyse van het arrest van de Raad van State nr. 19.776, dd. 27 juli 1979, inzake SCHEUER-MANN m.b.t. de «vrije universiteit», waar deze stelt dat de instelling in beginsel verplicht is zelf de bekostiging van de opbouw en de werking van de instelling te dragen wanneer zij gebruik maakt van het recht op grond van artikel 14 en 17 G.W. om toelagen van de overheid te weigeren indien de voorwaarden onverenigbaar worden geacht met het beleid dat het bestuur (van een universiteit) wil voeren om deze specifieke opdracht te vervullen (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1979, blz. 918).

13 Algemeen was echter de volgende mening aanvaard: «A l'égard des institutions d'enseignement que l'Etat organise ou qu'il subside il n'est pas douteux que le législateur ordinaire puisse prévoir des mesures de réglementation ou tout au moins de surveillance qui ne se concevraient même point et seraient inconstitutionnelles à l'égard d'écoles entièrement dégagées de l'intervention de l'Etat». (*Les Nouvelles*, *op. cit.*, blz. 103, nr. 243).

In Frankrijk is de school die geen contract heeft met de Staat, volgens artikel 2 van de gewijzigde wet van 31 december 1959 toch gehouden tot «aux titres exigés des directeurs et des maîtres, à l'obligation scolaire, au respect de l'ordre public et aux bonnes mœurs à la prévention sanitaire et sociale».

- 14 Cfr. art. 4, tweede lid van de wet van 23 september 1842; «Le gouvernement constatera qu'une école subsiste, et examinera s'il faut maintenir la dispense. Sans cette vérification il pourrait y avoir abus. On établirait une école privée, on ferait déclarer qu'il est suffisamment pourvu aux besoins de l'enseignement primaire; puis l'école serait négligée; elle tomberait dans un état d'abandon. Il faut donc autoriser le gouvernement à constater que le premier motif qui a valu à l'exemption à la commune existe encore» (*Pasinomie*, 1948, blz. 678; toelichting door de Minister tijdens de parlementaire voorbereiding van voormelde wet).
- 15 Betreffende de erkenning: zie nr. 52 e.v.
- 16 Betreffende de oneerlijke concurrentie; zie nr. 19, hfdst. «Opdrachten van de Staat».
- 17 Betreffende het pedagogisch overleg: zie nr. 106 e.v.
- 18 *Onderwijs als constitutioneel probleem*, Alphen aan de Rijn, 1980, blz. 113.
- 19 «Les interventions du législateur en la matière doivent se concilier avec l'article 17 de la Constitution: l'enseignement est libre. Mais si cette liberté est au-dessus de la loi, son exercice peut être affecté de conditions: là où l'Etat prend en charge les frais de l'enseignement ou le reconnaît comme conférant des qualifications légales, il peut en soumettre la dispensation à des règles. Ces règles peuvent exprimer une obligation de scolarité (...) elles peuvent assurer la valeur de l'instruction donnée: des programmes sont établis, leur observation est contrôlée, les résultats obtenus sont vérifiés et homologués; elles peuvent concerner la formation, l'agrégation, l'organisation d'établissements d'enseignement». CAMBIER C., *Droit administratif*, Brussel, 1968, blz. 201.
- 20 Zie eerste afdeling, hfdst. «Opdrachten van de Staat».
- 21 Cfr. de besluiten van VERSTEGEN R., *Het statuut van de vrije onderwijsinstellingen*, *Administratief Lexicon*, 1976, en Wegwijs in de onderwijswetgeving, *R.W.*, 1977-1978, kol. 707. Cfr. ook rapport van VANDER STICHELE bij arrest nr. 15.326 van de Raad van State, dd. 1 juni 1972, *R.J.D.A.*, 1972, 271-274, gehanteerd bij VERSTEGEN, *op. cit.* (1976), vnl. blz. 11-12; slotsom van deze auteur: «Voorlopig is geen sprake, noch in het optreden van de instellingen zelf, noch in dat van de overheid tegenover de inrichtingen, van speciale rechten en bevoegdheden of van een zeker overwicht (*accroissement de pouvoirs*), die zouden wijzen op het in werking treden van publiek of administratief recht eigen aan een publiekrechtelijk organisme» (*ibidem*, blz. 34). En elders: «Niet het verlenen van de toelagen zelf maar de aard en de omvang van de begeleidende overheidsbemoeieningen bepaalt of en in welke mate de rechtspositie gewijzigd wordt en de toepassing van publiekrechtelijke principes mogelijk worden». (*ibidem*, blz. 30).
- 22 Zie nr. 17, hfdst. «Opdrachten van de Staat».
- 23 Dat de erkende vormen van onderwijs gesubsidieerd moeten worden, lijkt niet meer te worden in vraag gesteld; in welke mate blijft echter gesteld (zie hierover ook *ibidem*, nr. 9).
- 24 Opgemerkt kan worden dat er geen selectieve aanwending van dit beleidsinstrument voor de overheid mogelijk is: of een inrichting wordt gesubsidieerd en dan verwerft de inrichting zowel wedde-, werkings- en andere toelagen, ofwel wordt zij dat niet. Of de inrichting deze subsidies verwerft, is afhankelijk van het bestaan van het subjectief recht. De enige «vrijheid voor de overheid» bestaat dus in het opstellen en uitvaardigen van de voorwaarden zelf die dan in dezelfde mate afdwingbaar zijn voor al de inrichtingen. Vgl. SUETENS L.P., *Zijn vrije universitaire instellingen nog vrij?*, Noot onder Rb. Brussel, 12 juli 1976, *T.B.P.*, 1978, nr. 2, blz. 168 en Gelijkwaardigheid tussen vrije universiteit en rijksuniversiteit, in *Het juridisch statuut van het academisch en wetenschappelijk personeel*, Leuven, 1981, blz. 34.
- 25 Cfr. de discussie in Nederland: *Doc.*, Tweede Kamer der Staten-Generaal, Z. 1980-1981, nr. 15.057-2, blz. 2 en 15.057-13, blz. 1 en 2. Zie ook DONNER J., *op. cit.*, blz. 158 e.v. «De eisen van deugdelijkheid beogen te waarborgen, dat de overheid alleen een goed produkt bekostigt. Dit lijkt met name voor de hand, indien men met WOLFF aanneemt, dat de subsidiëring tot doel heeft om doelstellingen te verwezenlijken, «die im öffentlichen Interesse liegen»; het ligt uiteraard in het algemene belang om overheidsmiddelen alleen aan deugdelijke doeleinden, c.q. deugdelijk bijzonder onderwijs te spenderen. De functionele relatie tussen de bekostiging en de comptabele voorwaarden is anders gericht. Vanuit het standpunt van de overheid beogen deze voorwaarden een optimale besteding van de subsidie, gepaard aan het streven om de omvang van de subsidiebedragen onder de directe invloed van de overheid te houden, te waarborgen». (*Ibidem*, blz. 160)
- 26 Cfr. MASQUELIN J.J., *Le droit aux subsides de l'enseignement libre*, Brussel, 1975, blz. 86.
- 27 BAUWENS L., VANDER STICHELE A., *Het lager onderwijs*, Brussel, 1962, blz. 9)
- 28 Reeds geruime tijd wordt aangedrongen op de vervanging van deze term door «onderwijs».
- 29 Zie nr. 5. Verwezen mag worden naar het opleggen van een karakter (niet bestudeerd in het kader van dit hoofdstuk) en circulaires die de uitoefening van de vrijheid belemmeren (zie nr. 33 e.v.).
- 30 Nederlandse Katholieke Schoolraad, *Bouwen aan de relatief autonome school*, Den Haag, 1979, blz. 89.

- 31 Dezelfde strekking in MARX E.C.H., Subsidie-speelruimte en de organisatie van onderwijsinstellingen in BOX L., e.a., *Vrijheid van Onderwijs*, Nijmegen, 1977, blz. 154 e.v., vnl. blz. 163-164. Zie ook de algemene inleiding op deze bundel: BOX L., e.a., Inleiding. Een poging tot begripsomschrijving, blz. 13 e.v., vnl. blz. 18-20. Tegengestelde conclusie evenwel in VAN MARWIJK KOOY L., *Vrijheid voor onderwezenen*, *ibidem*, blz. 153.
- 32 Cfr. bv. de bewoordingen van de toenmalige Minister RAMAEKERS in het voorwoord op *Secundair Onderwijs van het type I, Vademecum*, Brussel (Bestuur secundair onderwijs), 1979, waarin hij stelt dat de grens van het «overzichtelijke» is bereikt en dat alleen nog een gespecialiseerde onderwijstechniek die dag in dag uit met deze materie bezig is, feilloos zijn weg vindt in alle bestaande voorschriften... Zie ook JANSEN W., Moet het onderwijsbeleid efficiënter of democratischer? *Persoon en Gemeenschap*, 1981-1982, nr. 10, blz. 437.
- 33 Hierover de bijdrage (in manuscript) van STANDAERT R., De relatief-autonome scholengemeenschap, te verschijnen in *Impuls*, 1982.
- 34 Indien een beroep wordt gedaan op subsidiëring, is een reglementering volkomen verantwoord... «à la condition que celles-ci ne touchent pas à la liberté des convictions...» (WIGNY P., *op. cit.*, dl. I, blz. 364).... dans la mesure où l'indépendance des opinions n'est pas atteinte» (*Idem*, blz. 369).
- 35 «... toutefois, et c'est à l'honneur de nos assemblées, aucune proposition n'a été faite pour la suppression radicale de la liberté d'enseigner: il s'agit de la «contrôler» ou de la «restreindre». (*Éléments de droit constitutionnel français et comparé*, Paris, 1921, blz. 599).
- 36 Cfr. WIGNY P., *Comprendre la Belgique*, Verviers, 1969, blz. 67.
- 37 *Ibidem*, blz. 68.
- 38 CAMBIER C., *op. cit.*, blz. 46. In dezelfde zin «Au contraire, le principe général de la liberté d'opinion (art. 14) interdit à l'Etat de subordonner l'octroi des subsides à des conditions d'ordre philosophique, religieux ou idéologique (...). La réglementation par l'Etat de l'enseignement libre subsidie peut également avoir pour objet toute question d'intérêt général étrangère à la tendance idéologique de l'enseignement». DE VISSCHER P., *Droit Public*, Leuven, 1972, blz. 179.
- 39 Zie ook DONNER J., *op. cit.*, blz. 110-111. In dezelfde zin schreef in het reeds voormeld pre-advies *Samenwerking van overheid en particulieren*, gepubliceerd in de *Geschriften van de Vereniging voor Administratief Recht*, dl. XXVI, 1953, NOTEBOOM J.W. dat bij het dringen van de overheid in de particuliere sfeer het karakter eigen aan het optreden van particulieren niet verdrongen mag worden of al te zeer naar de achtergrond verschoven.
- De verantwoordelijkheid ligt in laatste instantie niet bij de overheid maar bij de groep van gelijkgezinde personen: «Dit dient bij het stellen van voorwaarden wel in het oog te worden gehouden ten einde de karaktertrekken van de particuliere activiteit zoveel mogelijk tot hun recht te doen komen.»
- Inzake de voorwaarden tot het bekomen van subsidies stelt de auteur dat «evenwel het streven erop gericht dient te blijven de inhoud en strekking dezer voorwaarden te beperken tot hetgeen de verantwoordelijkheid voor de wijze van besteding der overheidsmiddelen strikt vordert en in elk geval een freies Ermessen (geen verdringen van eigen behoorlijke normen door die van de overheid) - vooral ten aanzien van vraagstukken van godsdienstige en zedelijke aard - aan de subsidiegenietende particulieren moet worden gegarandeerd (bijv. regeling van de eisen, geldend bij het verlenen van onderwijssubsidie, bij de wet)». (blz. 17-18).
- 40 Er worden in weerwil van de algemeen verspreide mening wél enige scholen betoelaagd die gestoeld zijn op een pedagogisch project en voor de traditionele schoolpactterminologie *niet-categoriseerbaar* willen zijn; het merendeel van deze scholen voldoen echter niet aan de wettelijke voorwaarden voor subsidiëring.
- 41 Een stelsel dat voldoening geeft aan alle belangen, moet waken enerzijds over alle waarborgen omtrent de degelijkheid van het onderwijs, anderzijds over alle waarborgen omtrent de onpartijdigheid van het ingesteld toezicht. Over inspectie en controle: zie nr. 20 e.v.
- 42 De actualiteit van deze vraag wordt aangetoond door de recente discussie i.v.m. type I versus II in het secundair onderwijs, de participatiestructuren, het statuut van het personeel, de co-instructie, de onderwijsvernieuwing....
- 43 KOHNSTAMM, Ph.A., De eigen aard van het Nederlandse onderwijsstelsel., *Pedagogisch Tijdschrift - Forum van Opvoedkunde*, 1976, nr. 1, blz. 4.
- 44 Cfr. *Contourennota* van VAN KEMENADE, l.c., blz. 18; blz. 111: «Een grotere vrijheid in de besteding van gelden binnen het thans beschikbare budget op grond van taakstellende normen moet worden nagestreefd». Over het *schoolwerkplan* zie nr. 149.
- 45 vgl. MAAS H., Regionalisatie van het onderwijs, *Pedagogisch Tijdschrift. Tijdschrift voor Opvoedkunde*, 1981, nr. 3, blz. 104.
- 46 «Cependant, des lois successives sont venues progressivement restreindre les droits des pouvoirs locaux en ce domaine: elles sont actuellement soumises, en matière d'organisation d'éco-

les primaires, à une tutelle étroite et fortement développée des pouvoirs centraux; la législation récente a apporté des nouvelles restrictions à leurs droits et renforcé les pouvoirs de tutelle du gouvernement » (*Les modes de gestion des services publics en Belgique*, 1942, Brussel, blz. 872).

47 Arrest van de Raad van State nr. 19.776, dd. 13 december 1979 inzake SCHEUERMANN stelde dat de uitreiking van wettelijke diploma's en de betoelaging als gevolg heeft dat « die vrije universiteiten praktisch zijn geworden tot de aangenomen kinderen - met en zonder fortuin - van het Rijk, wat dan, uiteraard, gecompenseerd is geworden door een verhoudingsgewijs groeiend toezicht van het Rijk dat door de vrije universiteiten in feite noodgedwongen, maar in rechte vrij is aanvaard; dat ondanks die evolutie en de daaruit voortgekomen praktijk de fundamentele eigen kenmerken van de vrije universiteiten onaangetast zijn gebleven en nog steeds geacht worden een voldoende grond op te leveren om als een aparte groep herkend en behandeld te worden (Arr. Adv. R.v. St., 1979, blz. 918).

II. WETTELIJK KADER VOOR DE GESUBSIDIEERDE EN ERKENDE ONDERWIJSINSTELLINGEN.

1. Wettelijk kader i.v.m. subsidiëring, zoals in de Schoolpactwet bepaald.

48 De studie van de subsidiëring van onderwijsinstellingen vergt op zichzelf al een uitvoerig onderzoek. Deze bijdrage beperkt zich tot de beginselen ervan.

49 *La constitution belge révisée*, Luik, 1894, blz. 290.

50 Het grondwettelijk regime in Nederland is verschillend van het Belgisch. Artikel 208 van de Nederlandse Grondwet is heel wat explicieter en legt ook sterkere beperkingen op aan de vrijheid van onderwijs. Zo stelt de Grondwet dat het geven van onderwijs vrij is, behoudens het toezicht van de overheid en, voor wat bij de wet aangewezen vormen van onderwijs betreft, het onderzoek naar de bekwaamheid en de zedelijkheid van hen die onderwijs geven, een en ander bij de wet te regelen (al. 2). De eisen van *deugdelijkheid*, aan het geheel of ten dele uit de openbare kas te bekostigen onderwijs te stellen, worden bij de wet geregeld, met inachtneming, voor zover het bijzonder onderwijs betreft, van de *vrijheid van richting* (al. 5).

Deze eisen worden voor het algemeen vormend lager onderwijs zodanig geregeld, dat de *deugdelijkheid* van het geheel uit de openbare kas bekostigd bijzonder onderwijs en van het openbaar onderwijs even afdoende wordt gewaarborgd. Bij die regeling wordt met name de vrijheid van het bijzonder onderwijs betreffende de *keuze der leermiddelen* en de *aanstelling der onderwijzers* geëerbiedigd (al. 6). Het bijzonder algemeen vormend lager onderwijs, dat aan de bij de wet te stellen voorwaarden voldoet, wordt naar dezelfde maatstaf als het openbaar onderwijs uit de openbare kas bekostigd. De wet stelt de *voorwaarden* vast, waarop voor het bijzonder algemeen vormend middelbaar en voorbereidend hoger onderwijs bijdragen uit de openbare kas worden verleend (al. 7). Geregeld duikt in Nederland de formeel juridische vraag op in welke mate « deugdelijkheidseisen » ook « bekostigingsvoorwaarden » zijn (Bv. Tweede Kamer der Staten-Generaal, Z. 1980-1981, nr. 15.057, stuk nr. 12, blz. 2 en nr. 16, blz. 2). Zie ook DONNER J., *op. cit.*, blz. 158-160; AKKERMANS P.W.L., *op. cit.*, blz. 28 e.v. In het Belgisch onderwijsregime is het peil der studies een kernpunt uit de voorwaardenregeling. Daartoe wordt de inspectie ingericht, eisen ingeschreven van structuur, leerplan, didactisch materieel en schooluitrusting, en de bekwaamheidsbewijzen en de homologatie zijn erop afgestemd. (Zie nrs. 11 e.v.).

De Franse wet van 31 december 1959 « sur les rapports entre l'Etat et les établissements d'enseignement privés », zoals gewijzigd door de wet van 1 juni 1971, verbond uitdrukkelijk de (kwantitatieve) vereiste van een « besoin scolaire reconnu », en de hoedanigheidsvereiste voor een privé-school die een toetredingscontract (« contrat d'association à l'enseignement public ») wenst aan te gaan, aan het behoud van het specifiek karakter van de school... Over de parlementaire bespreking van de wet van 1 juni 1971 en de verklaringen m.b.t. vrijheid van onderwijs: zie o.m. EPP, R., La loi du 1er juin 1971 sur les rapports entre l'Etat et les établissements d'enseignement privés en France, *Revue de Droit canonique*, 1976, nr. 2-4, blz. 322 e.v.

51 *Doc.*, Kamer, Z. 1958-1959, nr. 199 - 1, blz. 9.

52 Zie nr. 20. Sommige besluiten, ook uitgevaardigd na de wet van 29 mei 1959, gewagen overigens nog van « geïnspecteerde » onderwijsinstellingen, wanneer zij op « gesubsidieerde » instellingen doelen. bv. art. 1, tertio van het M.B. van 20 augustus 1959, zoals gewijzigd door het M.B. van 8 februari 1961; (art. 4, al. 4, quarto van het K.B. van 18 juli 1933, zoals gewijzigd door art. 2, 2° van de wet van 18 februari 1954).

53 Cfr. arrest van de Raad van State nr. 15.743, dd. 6 maart 1973, inzake Gemeente Lede (Arr. Adv. R.v. St., 1973, blz. 204). Arrest nr. 15.912, dd. 13 juni 1973, inzake MONBALLIU (Arr. Adv. R.v. St., 1973, blz. 483). Wat de definitieve benoeming in het vrij katholiek onderwijs betreft, gelden de voorwaarden dat geen ongunstig verslag van de inspectie gedurende de twee laatste schooljaren bestaat (volgens het *Algemeen reglement van het personeel van het Katholiek Onderwijs* (art. 4, § 1, 4° voor lager; art. 4, § 1, 3° voor secundair onderwijs). In het Rijksonderwijs is de vermelding « goed » genoodzaakt.

54 Bv. In de wet-HARMEL van 29 juli 1953 inzake technisch onderwijs was een bepaling opgenomen die stelde dat voor de afdelingen van het normaal- of hoger technisch onderwijs de Koning aan het recht om sommige door hem bepaalde titels te verlenen, *bijkomende voorwaarden kan verbinden om het studiepeil te bepalen en te waarborgen* (art. 17).

Eén van de voorwaarden van erkenning van een onderwijsinrichting was dat het onderwijs het peil bereikt dat geëist kan worden (art. 34); de voorerkenning en voorlopige toelating tot subsidiëring kan slechts verleend worden aan een onderwijs dat *op het peil staat* dat « normaal van een dergelijke afdeling kan geëist worden; dit peil moet gewaarborgd zijn door de keuze van de directie en het leerplan » (art. 49).

Het K.B. van 4 augustus 1956 stelt dat de studie die ondernomen of voortgezet wordt in een private onderwijsinrichting door de openbare machten gesubsidieerd noch erkend, aanleiding kan geven tot het toekennen van toelagen en het dekken van de onderwijskosten aan en van wezen, volgens de bepalingen van voormeld K.B., *op voorwaarde dat deze inrichting waarborgen biedt wat de waarde van haar onderwijs betreft* (art. 6, § 2 van voormelde wet zoals aangevuld door het K.B. van 3 juli 1957). De Minister kan de studietoelage met meer dan de helft verminderen, indien het bedrag van de verleende toelage niet overeenstemt met de *waarde van de ondernomen studie* en de inspanningen die vereist worden om ze voort te zetten (art. 2, § 2 van voormeld K.B.). Ook in de vroegere onderwijswetgeving gold deze regel. Zo bepaalde artikel 13 van de wet van 20 september 1884: « Les écoles normales des provinces et des communes ainsi que les écoles normales privées, ne pourront plus recevoir de subsides si elles ne sont soumises à l'inspection de l'Etat, et si leur enseignement n'est pas de nature à former des instituteurs capables de tenir des écoles primaires communales établies conformément à la présente loi ».

55 « Lorsque dans une localité il est suffisamment pourvu aux besoins de l'enseignement primaire par les écoles privées la commune peut être dispensée de l'obligation d'établir elle-même une école » (artikel 2 van deze wet).

56 Zo stelde artikel 3: « La commune pourra être autorisée à adopter, dans la localité même, une ou plusieurs écoles privées réunissant les conditions légales, pour tenir lieu de l'école communale ». De Minister (toen nog van Binnenlandse Zaken) verklaarde: « ... leurs établissements sont des établissements *subventionnés*, et l'on se bornera à allouer une somme à ces établissements » (*Pasinomie*, 1842, blz. 689).

57 Zo stelde artikel 15 van de wet van 19 mei 1914 dat de school moet beschikken over een behoorlijk lokaal, het onderwijzend personeel de vereiste bekwaamheidsbewijzen moet bezitten en van Belgische nationaliteit zijn, dat het wettelijk voorzien programma (waaronder godsdienstonderricht) en het urenantal moeten worden gerespecteerd en de inspectie een zelfde toezicht uitoefent als in de officiële school.

58 Artikel 32 van voormelde wet luidde: « La commune dans laquelle il n'aura été établi ni un athénée royal, ni un collège communal, pourra avec l'autorisation du roi, la députation permanente du conseil provincial entendu, accorder, pour un terme de dix ans ou plus, son patronage à un établissement d'instruction moyenne, en lui concédant des immeubles ou des subsides. L'établissement est soumis au régime d'inspection. En cas d'abus grave ou de refus de se soumettre aux prescriptions de la loi, les subsides et la jouissance des immeubles sont retirés par arrêté royal, le conseil communal entendu et sur l'avis conforme de la députation permanente ». Zie ook: BROSENS A., *art. cit.*, blz. 89.

59 Artikel 6 van deze wet.

60 Met name artikel 9 van de wet van 20 september 1884. Bemerken we nog dat het artikel 9 van de wet van 20 september 1884 vervulde t.a.v. de wet van 23 september 1842 met de lijst van voorwaarden die dienden vervuld te zijn voor een (vrije) aangenomen school. De overeenstemming van de huidige voorwaarden met deze die reeds in de eerste onderwijswetten golden, is merkwaardig. Voordien reeds had de begrotingswet van 1894 het beginsel van de subsidiëring van *aanneembare* scholen ingeschreven (« écoles privées non adoptées mais réunissant les conditions d'adoption »): P.B., tw. « Instruction (Enseignement) », dl. 53, Brussel, 1896, nr. 75. De wetgever inspireerde zich op de bestaande wetgeving in Engeland en Nederland. De wet van 19 mei 1914 schreef voor, dat de gemeente er op moet toezien dat alle kinderen die niet naar de private school gaan, onderwijs volgen in de gemeenteschool of in een aanneembare school (art. 16 al. 3).

61 Cfr. antwoord van de Minister tijdens parlementair debat; *Pasinomie* 1942, blz. 677-678.

62 « L'école adoptée, tout en conservant son caractère fondamentale d'école libre, devient un espèce d'institution communale »: P.B., tw. « Liberté d'enseignement », dl. 59, Brussel, 1898, nr. 10.

63 Res. 31.

64 Artikel 52 van de wet.

65 Artikel 39, § 3 van de wetten.

66 En dus niet t.a.v. het *Rijksonderwijs*, waar de Staat zelf de lasten draagt; over de *erkende* onderwijsinstellingen, zie blz. nr. 52 e.v.

67 Het Schoolpact verklaarde dat het *kunstonderwijs* onder zijn toepassings sfeer valt, doch de *muziekscholen* aan een bijzonder stelsel onderworpen blijven. Het K.B. van 26 maart 1954 zoals nadien gewijzigd, regelt de voorwaarden waaronder de Staat toelagen verleent aan de gemeentelijke conservatoria, de gemeentelijke en vrije muziekacademiën en muziekscholen; benevens de algemene vereisten (art. 1-3) zijn bepalingen ingeschreven inzake leerplan (art. 4), administratief (art. 6) personeel en de wijze van verlenen van toelagen (art. 8-23).

68 Zie nr. 18 e.v., hfdst. «Vrije keuze».

69 Cfr. artikel 24, § 1 van de Schoolpactwet. De Koning bepaalt de wijze waarop de scholen hun aanvraag tot subsidiëring indienen: artikel 37, al. 2 van de Schoolpactwet. (Waarom is deze bepaling opgenomen onder het opschrift, *controle* van hoofdstuk VI van de Schoolpactwet?)

70 Cfr. ESTINGELDOIR J., *Le pacte scolaire et l'enseignement communal, Le Mouvement communal*, 1964, blz. 512-513; ook 1965, blz. 459.

71 *Doc.*, Kamer, Z. 1958-1959, nr. 199 - 1, blz. 24. Het progressief invoeren van de pedagogische hervorming in gesubsidieerde scholen heeft geen onderbreking van de subsidiëring (wegens het proefjaar) voor gevolg: bv. wat de invoering van het V.S.O. betreft: cfr. «Waarborgen bekomen door het vrij onderwijs», *Het vernieuwd secundair onderwijs - observatiegraad*, N.S.K.O., Brussel, 1971, blz. 24 e.v.

72 Letterlijk: «*zullen kunnen*». SALMON J., *Les subventions*, Brussel, 1976, blz. 43 verwijst naar de houding van het Rekenhof t.a.v. de andere betekenis van «*kunnen*» naargelang het een inrichting (afdeling) in oprichting is dan wel een inrichting (afdeling) die aan alle voorwaarden voor subsidiëring voldoet en dus over een subjectief recht van betoelaging beschikt. Het arrest van de Raad van State nr. 12.922, dd. 25 april 1968, inzake Institut Technique Libre Georges COUSOT wijst op de appreciatiebevoegdheid in hoofde van de Minister ingeval van een onvolledige inrichting (afdeling): *Arr. Adv. R.v.St.*, 1968, blz. 308.

73 Dit advies is niet-bindend: arrest van de Raad van State, nr. 5.630, dd. 9 mei 1957, inzake «*Collèges et instituts archiépiscopaux de Bruxelles*» (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1957, blz. 3101) en nr. 12.922, dd. 25 april 1968, inzake v.z.w. Institut Technique libre Georges Cousot » *Arr. Adv. R.v.St.*, 1968, blz. 308).

74 Het soevereine appreciatievermogen van de Minister is beperkt tot de vraag omtrent de opname in de toelageregeling *na één jaar werking*; hierover het advies van de Raad van State bij artikel 24, § 2: «... als deze toelagen eenmaal zijn toegestaan, worden zij automatisch vernieuwd mits de inrichting in wording voldoet aan de voor volledige inrichtingen gestelde eisen, met uitzondering van de eisen betreffende het afgeven van gehomologeerde diploma's». (*Doc. Kamer*, 1958-1959, n.r. 199-1, blz. 24). De termijn van een jaar impliceert dat het de wil van de wetgever was, dat de onderwijsinrichting gedurende het eerste jaar de leraarsweden en de werkingskosten voor haar rekening neemt. Waar de Minister oordeelt dat een bepaald jaar niet in aanmerking kan worden genomen omdat de lessen van een afdeling geheel samengingen met die van een andere afdeling, blijft hij binnen de grenzen van zijn beoordelingsbevoegdheid. (Arrest van de Raad van State nr. 12.922, dd. 25 april 1968, inzake v.z.w. Institut technique libre Georges Cousot, voormeld).

75 De voorwaarde van één jaar werking wordt niet gesteld voor de opname in de toelageregeling van de inrichtingen, scholen, leergangen, afdelingen voor *buitengewoon onderwijs*. Deze opname gebeurt bij M.B., indien voldaan is aan de bij K.B. gestelde voorwaarden: art. 21, § 4 van de wet van 6 juli 1970 ter aanvulling van art. 24, § 1 van de Schoolpactwet. Zie desbetreffend het advies van de Raad van State, *Doc.*, Senaat, Z. 1969-1970, nr. 154, blz. 30.

76 De toelating tot subsidiëren mag een bepaalde periode niet overschrijden: K.B. van 31 december 1980.

77 Cfr. *Doc.*, Kamer, Z. 1958-1959, nr. 199-1, blz. 24.

78 Zie omtrent de *erkenning*: nr. 52 e.v.

79 Cfr. advies van Raad van State, *ibidem*.

80 De Schoolpactcommissie zorgde ervoor dat de regeling van het *proefjaar* met «*zeer veel soepelheid*» werd toegepast. In het bijzonder werden de afdelingen, die de normale voortzetting van een reeds bestaande lagere afdeling betekenden, van deze maatregel vrijgesteld. Aldus werd voorkomen dat er een leemte zou ontstaan in de overgang van het laatste jaar van de lagere graad naar het eerste jaar van de overeenkomstige hogere graad. In hetzelfde geval verkeerden de afdelingen die een gemeenschappelijk basisjaar vormden». (*Het Schoolpact na 10 jaar. Toepassing. Moeilijkheden*, 1968, nr. 2, *CEPESS-Bladen*, blz. 18).

81 De rationalisatie en programmatie van het secundair onderwijs met volledig leerplan wordt niet in het kader van dit hoofdstuk onderzocht.

82 BUTTGENBACH A., *op. cit.*, blz. 872.

83 Hierover nrs. 71 e.v. De taalwetgeving geldt voor de gehele inrichting, ook voor de niet-gesubsidieerde personeelsleden en afdelingen (VANDER STICHELE A., *Taalregeling in het onderwijs, Administratief Lexicon*, Brugge, s.d., blz. 39).

83a De Schoolpactwet had beter een andere term gebruikt dan de term «bovendien»: het opgesomde onder 1° tot 10° behoren immers tot het geheel van «de wettelijke en reglementaire bepalingen betreffende de inrichting van de studiën».

84 Artikel 2 en 24, § 2, 4° van de Schoolpactwet. Merkwaardig is de strekking van het arrest van de Raad van State, nr. 19.672, dd. 31 mei 1979 inzake v.z.w. Vrij Psycho-Medisch Centrum Het Meetjesland, dat aan de notie «inrichtende macht» een uiteenlopende betekenis hecht in artikel 2 en in artikel 6 van de Schoolpactwet (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1979, blz. 634); hierover in hoofdstuk omtrent het karakter van de onderwijsinstellingen.

84b Een typische Belgische onderwijs-term. HOUBEN R., INGHAM F. stippen nochtans aan dat de term «inrichtende macht» niet voorkomt in de tekst van het Schoolpact en dat op aanwijzing van de Raad van State er nadien aan artikel 2 enkele definities zijn toegevoegd waaronder inrichtende macht (*op. cit.*, blz. 107). Artikel 17, § 1, en art. 4, § 1 en § 2 van de wet van 18 februari 1977 (technisch hoger onderwijs en agrarisch hoger onderwijs van het lange type) stelt dat «voor de toepassing van onderhavige bepaling dient onder de uitdrukking «inrichtende macht» een onderscheid gemaakt te worden tussen a) de Staat, b) de provincies, de gemeenten en de verenigingen van deze machten, c) het privé-initiatief». Zie ook artikel 9 van de wet van 18 februari 1977 (architectuuronderwijs) en artikel 4, § 3, littera c, b) van deze wet met nochtans niet gelijklopende terminologie.

85 De voorheen gebeurlijk geldende opdeling van bevoegdheden wat de *pedagogie*, de *religieuze vorming* en het materieel beheer betreft, werd afgeschaft. *Civielrechtelijk* is de verantwoordelijkheid ondeelbaar.

86 Cfr. LINDEMANS J., *De verenigingen zonder winstoogmerk*, Brussel, 1975, blz. 18 (en de daarin opgenomen bibliografische verwijzingen). HOUBEN R., INGHAM F., *op. cit.*, blz. 169; ook bibliografie bij 't KINT J., *Les associations sans but lucratif*, Brussel, 1974, blz. 325 e.v.

87 In de voorheen geldende wetgeving kan verwezen worden naar de *aannemingscomités*. De aanneming werd uitgesproken ten gunste van de eigenaar van de school of de hoofdonderwijzer (immers: «L'adoption peut être consentie par la commune pour une durée de dix ans au plus. Elle prend fin avant cette date en cas de décès, de retraite ou de destitution du titulaire, sous le nom duquel l'adoption a été consentie. Elle peut toujours être renouvelée»; artikel 1 van de bij K.B. van 15 september 1895 gecoördineerde wetten van 20 september 1884 en 15 september 1895. Hieromtrent ook GIRON A., *Dictionnaire, op. cit.*, dl. II, tw. «instruction publique», nr. 19), maar reeds lang voordien was men afgestapt van de enige titularis van het aannemingscontract. De aanneming werd aldus aangegaan met verscheidene personen. De naam van alle leden van het aannemingscomité moest vermeld worden in het contract, omdat het comité geen rechtspersoonlijkheid bevat. Eventueel kan de aanneming geschieden op naam van een v.z.w. Zie hierover ook uitvoerig: *Hand.*, Senaat, Z. 1913-1914, zitting van 12 mei 1914, blz. 642.

De *schoolcomités*, ingesteld door de wet van 1 juli 1879 (artikel 18-23), hebben geen uitstaans met de inrichting dan wel met toezicht op de school; zie echter ook hierover THEUNS W., *Het onderwijsprobleem als factor in het Belgisch politiek leven (1830-1884)*, (onuitgegeven doctoraatsverhandeling), Gent, s.d., dl. II, blz. 463 e.v. en VERHAEGEN, *La lutte scolaire en Belgique*, 1884, blz. 63.

88 Cfr. omzendbrief van 22 oktober 1964 en 31 augustus 1965 evenals de omzendbrief van het C.R.K.L.O. van 1 januari 1960.

89 VERSTEGEN R., *op. cit.* (1976), blz. 13 en ESTEINGELDOIR J., *art. cit.*, oktober 1964, blz. 514-515 die vanzelfsprekend terecht eraan toevoegt: «Un établissement ne peut jamais dépendre que d'un seul pouvoir organisateur», (*ibidem*, blz. 515). Wat kan de betekenis zijn van «of-personen», -grammaticaal slaande op «rechtspersoon»? Bemerk overigens de verschillen in terminologie tussen art. 2 en 24, § 2, 4° evenals tussen de Nederlandstalige en Franstalige versie.

90 Art. 24, § 2, 1°, 2°, 3°.

91 Desbetreffend schreef de Memorie van Toelichting bij het wetsontwerp nr. 199 (dat zou leiden tot de wet van 29 mei 1959): «Het eerbiedigen van een minimumleerplan en een minimumlesrooster die wettelijk zijn vastgelegd, is onontbeerlijk. Het komt er inderdaad op aan, met inachtneming van de in dit artikel bedoelde vrijheid, in de eerste plaats een ernstige vorming van de jeugd te waarborgen en verder ook voor het onderwijs een zodanig niveau te verzekeren, dat de financiële inspanning van de Staat erdoor gerechtvaardigd wordt» (*Doc.*, Kamer, Z. 1958-1959, nr. 199 - 1, blz. 11).

92 Eén der uitdrukkelijke opdrachten van de homologatiecommissie is, er zich van te vergewissen of het een werkelijk gevolgd leerplan is van het Rijksonderwijs ofwel een goedgekeurd gelijkwaardig leerplan. Cfr. art. 10, § 2 van de bij het Regentsbesluit van 31 december 1949 gecoördineerde wetten

op het toekennen van de academische graden en het programma van de universitaire examens. Zie hierover nr.

93 Zie nr. 85 e.v.; 98 e.v.

94 Zie nr. 20 e.v.

95 Art. 24, § 2, 9° en art. 28 van voormelde wet.

96 Behoudens afwijking door de Koning, zie nr. 22, hfdst. «Vrije keuze». Zie voor de praktijken, vooral in het officieel gesubsidieerd personeel: ESTINGELDOIR J., *Le pacte scolaire et l'enseignement communal, Le Mouvement Communal*, 1965, blz. 301-303.

97 Zoals bepaald in artikel 2 van het decreet van 20 juli 1831 (cfr. K.B. van 4 maart 1963).

98 Verwijzend naar artikel 29 van de Schoolpactwet, zie ook art. 1, § 1 tertio van het K.B. van 13 februari 1968. Wat de bekwaamheidsbewijzen betreft: («In het Rijksonderwijs is het bezit van het bekwaamheidsbewijs een voorwaarde voor benoeming en het maakt deel uit van het personeelsstatuut. In het gesubsidieerd onderwijs is het een voorwaarde om een weddetoelage van de Staat te ontvangen. Dit onderscheid, dat de historisch gegroeide eigenheid van de gesubsidieerde onderwijsnetten weerspiegelt, heeft ook inhoudelijk het bestaan van uiteenlopende vereisten inzake bekwaamheidsbewijzen voor gevolg» blz. 184 van: VERSTEGEN R., *Academische graden en bekwaamheidsbewijzen, Jura Falconis*, 1975-1976, nr. 2, blz. 167, e.v., vnl. blz. 186-191.

99 Ingelast bij art. 7 van de wet van 11 juli 1973. Het naleven van het personeelsstatuut wordt niet als een *subsidiëeringsvoorwaarde* voorgesteld; er ontbreken trouwens administratieve sancties, met name de inhouding van weddetoelagen om de naleving van de statutaire bepalingen af te dwingen: VERSTEGEN R., *Het statuut van het personeel in het vrij onderwijs*, Antwerpen, 1980, blz. 53-59.

100 Het aspect «gelijkwaardigheid» wordt in dit hoofdstuk niet onderzocht.

101 Art. 6, § 1 van het K.B. van 20 juni 1975 betreffende de voldoende geachte bekwaamheidsbewijzen in het kleuter- en lager onderwijs; art. 6, § 1 van het K.B. van 30 juli 1975 voor secundair technisch en beroepsonderwijs met volledig leerplan en voor sociale promotie; idem voor gesubsidieerd vrij en officieel middelbaar en normaalonderwijs met inbegrip van het postsecundair psycho-pedagogisch jaar; art. 2 van K.B.'s van 4 augustus 1975 voor buitengewoon secundair onderwijs en secundair onderwijs van type I van vrij en officieel gesubsidieerd onderwijs; K.B.'s van 1 augustus 1975 voor het gesubsidieerd vrij en officieel middelbaar normaalonderwijs; art. 2 van het K.B. van 30 juli 1975 voor buitengewoon voorschools en lager onderwijs.

102 bv. Artikel 6, § 1, secundo van K.B. van 20 juni 1975; artikel 6, § 1, punt b van de K.B.'s van 30 juli 1975; artikel 2 van K.B.'s van 4 augustus 1975.

103 Deze reglementering moet - aldus artikel 12bis, § 3, b. - bepaald worden door een in Ministerraad overlegd K.B. op eenvormige wijze voor alle gesubsidieerde onderwijsnetten en voor alle gesubsidieerde personeelsleden. Ook dit punt dient nog uitgevoerd: zie K.B. van 27 juli 1976, zoals nadien gewijzigd (d.i. telken jare verlengd).

104 Aldus zowel artikel 24, § 2, 9° van toepassing op de *gesubsidieerde inrichtingen* als artikel 28, 4° van toepassing op de *personeelsleden*. Deze vereiste geldt dus ook voor het niet-gesubsidieerde personeel. Heeft VANDER STICHELE het bij het rechte eind wanneer hij stelt: «De uitbreiding wat de taalkennis betreft, tot het bestuurspersoneel en administratief personeel is strenger dan hetgeen vereist is voor de gezondheidstoestand van het personeel der onderwijsinrichtingen»? (*Taalregeling in het onderwijs, op cit. blz. 30*).

105 Zie ook K.B. van 22 april 1969. Zie ook nr.

106 Art. 7 van deze wet; K.B. van 22 mei 1965.

107 Zie het K.B. van 13 februari 1968. De voorwaarden opgenomen in artikel 1 van het K.B. van 28 januari 1971 voor gelijkstelling met definitief erkende of benoemde personeelsleden, in uitvoering van de wet van 11 juli 1969 betreffende het pensioen van sommige leden van het personeel van het onderwijs van de Staat en van het gesubsidieerd personeel; K.B. van 22 februari 1971 (technisch onderwijs) zoals nadien gewijzigd. Het K.B. van 18 juli 1933 (aangevuld bij wet van 18 februari 1954 en gewijzigd door de Schoolpactwet) tot vaststelling van de reglementsbepalingen betreffende de terbeschikkingstelling van de leden van het onderwijzend personeel in het artikel 4 stelde, dat de *beslissingen van de comités der gesubsidieerde scholen*, strekkende tot de *terbeschikkingstelling* van het personeel der scholen, onderworpen werden aan de *goedkeuring van de Minister*. Art. 1, § 1, 4° van het K.B. van 13 februari 1968 (houdende erkenning van de definitieve benoeming van de personeelsleden der gesubsidieerde onderwijsinrichtingen) kent een ruimere inhoud («door de Administratieve Gezondheidsdienst lichamelijk geschikt bevonden zijn») dan het voormeld art. 24, § 2, 9° en 28, 4° van de Schoolpactwet, zodat toepassingsmoelijkheden niet uitgesloten zijn. (Zie in dit verband ook arrest van de Raad van State nr. 24, dd. 2 april 1949, inzake HECQ, *Arr. Adv. R.v.St.*, 1979, blz. 35).

108 Cfr. art. 26, 27, 29, 31 en 40 van de Schoolpactwet.

109 Zie tevens nr. 77 en 29, hfdst. «Vrijheid van onderwijs».

110 Terecht stelt VANDER STICHELE de vraag of het K.B. van 29 augustus 1966 wel de benoemingsvoorwaarden, zoals eerder bepaald in art. 29 van de gecoördineerde wetten op het lager onderwijs, kan opheffen t.a.v. het gemeentelijk onderwijzend personeel waarvoor geen toelagen door de Staat worden toegekend (*Lager Onderwijs, op. cit.*, blz. 56).

111 Cass., 12 januari 1977, *R.W.*, 1976-1977, kol. 1937 (conclusie DUMON en noot VERSTEGEN) en Arbrb. Hasselt, 14 juni 1976, *T.S.R.*, 1977, blz. 109 met noot; GOORDENMAST A., (*Administratief Lexicon, op. cit.*), blz. 9.

112 VERSTEGEN R., *op. cit.* (1980), blz. 90. Zie uiteenlopende bepalingen in ontwerpen van personeelsstatuut voor het gesubsidieerd personeel: bv. *Christene School*, 4 maart 1978, p. 16.

113 Art. 4, invoerende art. 12bis van de wet van 29 mei 1959.

114 Er moet aan worden herinnerd dat sancties tgv. leerkrachten in het Rijksonderwijs gegeven werden door de minister en deze vatbaar zijn voor vernietiging door de Raad van State bij machtsoverschrijding.

115 *Doc.*, Kamer, Z. 1972-1973, nr. 635 - 1.

116 Amendement KUYPERS, *Doc.*, Kamer, Z. 1972-1973, nr. 635 - 2,

117 *Doc.*, Kamer, Z. 1972-1973, nr. 635 - 3, blz. 10.

De regel dat dezelfde basisregels gelden inzake vastheid van betrekking, *zonder onderscheid van inrichtende macht* (*Doc.*, Kamer, nr. 635 - 1, blz. 8) is hiermede dus niet in tegenspraak.

118 Bij het arrest van de Raad van State nr. 12.691 van 30 november 1967 inzake KESTELOOT werd het K.B. van 8 april 1965 verbroken, waarbij een regeling voor vastheid van betrekking en tuchtrecht, opgesteld door het nationaal paritair hoofddcomité voor het gesubsidieerd vrij onderwijs, afdwingbaar was gemaakt (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1967, blz. 1063).

119 Waarvan de regeling ingegeven zal worden door de bepalingen die voor het Rijksonderwijs gelden; de tuchtstraffen worden eenvormig gemaakt; *Doc.*, Kamer, Z. 1972-1973, nr. 635 - 1, blz. 8.

120 Zie ook Cass., 25 juni 1979, *R.W.*, 1979-1980, kol. 185, met conclusie van advocaat-generaal LENAERTS en Arbhof Antwerpen, 20 december 1977, *T.S.R.*, 1978, blz. 66 met noot GOORDEN.

121 «Benevens die onverenigbaarheden en deze plichten, zullen andere verplichtingen worden opgelegd, aangezien de wijze waarop men aan een onderwijs gehecht is en het behartigen van zijn belangen klaarblijkelijk kunnen verschillen naargelang de aard van dit onderwijs: neutraal of geëngageerd» (Memorie van Toelichting bij voormeld ontwerp van wet: *Doc.*, Kamer, Z. 1972-1973, nr. 635 - 1, blz. 3). Deze regeling steekt schril af met de gewaagde interpretatie van de minister van Nationale Opvoeding (F) in de Senaatscommissie: waar hij «... voor het overige meent dat een leraar wiens filosofische of godsdienstige overtuiging veranderd is, niet mag worden ontslagen, indien de relatie leerling-leraar door die verandering niet in het gedrang komt» (*Doc.*, Kamer, Z. 1972-1973, nr. 392, blz. 4).

122 Over het invoeren van «fout»: zie ook arrest van de Raad van State nr. 844, dd. 23 april 1951, inzake ANDRIES (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1951, blz. 224) en nr. 433, dd. 3 juni 1950, inzake MAURAU (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1950, blz. 365).

123 *Doc.*, Kamer, Z. 1972-1973, nr. 635 - 3, blz. 9.

124 *Ibidem*. Zie ook antwoord op de interpellatie inzake rechtstoestand van het personeel van het gesubsidieerd onderwijs: Senaat, *Beknopt verslag*, Z. 1977-1978, vergadering van 22 juni 1978, blz. 636-637.

125 «Een dergelijke ingrijpende wijziging kan verwondering wekken als men weet hoe in het verleden het privaatrechtelijk karakter van vrije onderwijsinstellingen en van hun optreden altijd erg principieel werd gehandhaafd» (blz. 64). «... een steeds verdergaande verwevenheid van vrij initiatief met overheidszorg en overheidsbemoeienis inzake onderwijs als zaak van algemeen belang, een verwevenheid die onweerstaanbaar haar invloed laat gelden» (blz. 87). Zie ook: VAN NUFFEL H., *Het statuut van het gesubsidieerd lekenpersoneel van het gesubsidieerd vrij onderwijs, Geëngageerd en doelbewust leven. Vriendenboek Fr. VALVEKENS*, Brussel, 1977, blz. 184-188, en VANDER STICHELE A., *Juridische beschouwingen betreffende het statuut van het onderwijzend personeel, ibidem*, vnl. blz. 173.

126 Betreffende de beperkte maar ophefmakende problematiek van huwelijksvrijheid en het katholiek onderwijs schrijft VERSTEGEN elders «Men kan o.i. verder moeilijk volhouden dat een ontslag wegens kerkelijk onaanvaardbaar huwelijk, met naleving van de opzegtermijnen voor een katholieke onderwijsinrichting altijd en noodzakelijk willekeurig moet zijn en een misbruik van recht uitmaken» (noot onder Cass., 12 januari 1977, *R.W.*, 1976-1977, kol. 1957). «De onderwijsvrijheid komt volgens het arrest van 8 december 1976 en de conclusie van de eerste Adv.-Gen. DUMON niet in het geding, aangezien opzegging met vergoeding mogelijk blijft, wanneer een bepaalde huwelijks-

situatie met de eigen levensbeschouwelijke oriëntatie van een school onverenigbaar zou blijken. Men mag zich o.i. evenwel niet ontveinen dat de wetgever hier onrechtstreeks in een waardenconflict tussen persoonlijke huwelijksvrijheid en de onderwijsvrijheid gearbitreerd heeft ten gunste van de huwelijksvrijheid. Wanneer beide belangen, zij het onrechtstreeks, in conflict komen, dan betaalt de onderwijsvrijheid de prijs. Het belang van de school-werkgever bij het handhaven van de eigen oriëntatie is volgens de wet en de interpretatie die zich nu aftekent, nooit zo groot dat het zou opwegen tegen de nadelen van een onmiddellijk ontslag van de leerkrachtwerknemer» (kol. 1958). Meer algemeen stelt RIMANQUE: «De inrichtende machten van katholiek onderwijs mogen krachtens de vrijheid van onderwijs, de wettelijke erkenning van het recht van de ouders op keuze van confessioneel onderwijs en hun verplichtingen t.a.v. de ouders en leerlingen de eigenheid van hun onderwijs handhaven, zonder evenwel daartoe middelen te gebruiken, die strijdig zijn met dringende rechtsnormen, zoals de samengeordende wetten op de bediendenovereenkomst en de implicaties van de fundamentele rechten en vrijheden in contractuele verhoudingen» (*op. cit.*, blz. 925).

127 VERSTEGEN R., *ibidem* (1980), blz. 86. Zie ook DE JONGHE J., Het statuut van het onderwijzend personeel van het vrij onderwijs en het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens, noot onder Arbeidshof Antwerpen, 7 mei 1976, R.W. vnl. kol. 1256; en RIGAUX M., Enkele arbeidsrechtelijke beschouwingen omtrent het ontstaan van leerkrachten in het vrij onderwijs, *ibidem*, vnl. kol. 1262-1263.

128 Artikel 24, § 2, 6°, 7° en 8° van voormelde wet.

129 De koning kan nochtans afwijkingen toestaan in bijzondere gevallen; de verplichting wordt niet opgelegd aan het pedagogisch geheel, geplaatst onder de leiding van éénzelfde hoofd en ontstaan uit de fusie van scholen bestaande tijdens het schooljaar 1974-1975. (Toegevoegd aan art. 24, § 2, 8° door artikel 6 van de wet van 14 juli 1975).

130 Een omstandig programma van regels die moesten in acht worden genomen voor de bouw, inwendige schikking en bemeubeling van schoollokalen, voor kleuter-, lager en middelbaar onderwijs in hygiënisch en opvoedkundig opzicht, werd verstrekt door het programma, gevoegd bij het M.B. van 25 mei 1932. Het K.B. van 18 november 1957 bevat de voorwaarden inzake hygiëne en bewoonbaarheid waaraan de gesubsidieerde inrichtingen moeten voldoen voor middelbaar, technisch en normaalonderwijs, doch de wetsartikelen waarop het K.B. steunt, zijn inmiddels afgeschaft. Een indrukwekkend aantal voorschriften zijn uitgevaardigd wat de brandveiligheid in de scholen betreft (zie ook nr. 27).

131 *Op. cit.*, blz. 173 (zie voorgaande voetnoot).

132 Artikel 24, § 2, 5° van de Schoolpactwet.

133 Het dient herhaald dat in het kader van dit hoofdstuk niet ingegaan wordt op de rationalisatie en programmatie.

134 Zie art. 36bis van de Schoolpactwet (ingelast bij art. 13 van de wet van 11 juli 1973).

135 De toepassing van dit artikel werd gepreciseerd door *Vragen en Antwoorden*, Senaat, Z. 1973-1974, van 20 november 1973, blz. 265. Zie ook art. 9 van het K.B. van 2 augustus 1973 (betreffende de controle), waarover later sprake.

136 De Rijksinspectie bestaat voor het gesubsidieerd basisonderwijs uit mensen komende van het vrij gesubsidieerd, van het officieel gesubsidieerd en van het rijksonderwijs. De rijksinspectie voor het basisonderwijs van het rijk bestaat alleen uit mensen komende van het rijksonderwijs. De rijksinspectie voor het vrij gesubsidieerd, officieel gesubsidieerd en rijkssecundair en hoger onderwijs bestaat in de regel uit mensen komende van het rijksonderwijs.

Uitzonderingen zijn bv. de huidige inspecteur-generaal van het secundair onderwijs bevoegd voor technische vakken, beroepspraktijk en plastische kunsten, en de inspecteurs mechanica.

137 De vroeger geldende regeling inzake de inspectie van staatswege strekte zich ingevolge de wetten van 29 september 1884, 15 september 1895, en 19 mei 1914 (gecoördineerd door K.B. van 15 juni 1914) uit tot de gemeentescholen, aangenomen en gesubsidieerde vrije scholen (aanneembare scholen) (artikel 39). Een gelijkkluidend stelsel met het Schoolpact was reeds ingesteld bij de wet-HARMEL van 29 juli 1953 op het technisch onderwijs. In de rijksinrichtingen houden de inspecteurs toezicht over de studie en de algemene werking. In de erkende inrichtingen gaan de inspecteurs na of de wets- en reglementsbepalingen worden nageleefd; zij vergewissen zich van de waarde der studie en waken erover dat het *peil der kennis*, vereist om de titel te bekomen, werkelijk bereikt wordt (artikel 16).

138 *Op. cit.*, blz. 519.

139 Df II, t.w. «instruction publique», blz. 284.

140 Zie nr. 10, hfdst. «Opdrachten van de Staat».

141 De activiteiten van de inspectie liggen verspreid: de opname van de onderwijsinrichting in de toelageregeling (vooraf); het gehalte van het onderwijs (tijdens de onderwijsverstrekking); controle a posteriori: de aanwending van de toelagen, materiële toestand van school en klaslokalen.

142 Zie nr. 131.

143 Voor het facultatief karakter van dit ambt in gemeenteschool en de voogdijbevoegdheid: cfr. arrest van de Raad van State nr. 674 dd. 5 januari 1951, inzake DE MEUTTER (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1951, blz. 5). De voogdij-instantie moet immers de goedkeuring hechten aan de opname van onderwijsinspecteur(s) in het personeelskader van het officieel gesubsidieerd onderwijs, vermits deze niet van Rijkswege worden betoelaagd.

144 Cfr. N.S.K.O., *Repertorium van het Katholiek Onderwijs*, 1981. Deze inspectie wordt afzonderlijk ingericht naargelang het niveau van het onderwijs (basis, secundair en hoger) en voor de verschillende vakken of specialisaties. De algemene coördinatie wordt waargenomen door de verschillende Verbonden van het katholiek onderwijs en het Pedagogisch Bureau van het N.S.K.O.

145 Zie ook nr. 133.

146 Zie nr. 75.

147 De schoolpactwet heeft immers art. 79 van de gecoördineerde wetten op het lager onderwijs niet afgeschaft. Zie ook circulaire van 12 september 1960, waarbij gesteld wordt dat het K.B. van 15 mei 1928 onverminderd van kracht blijft.

148 Artikel 10bis van deze wet, toegevoegd door artikel 9 van de wet van 27 juli 1971.

149 Aan het hoofd van de inspectie van secundair en hoger onderwijs staan drie inspecteurs-generaal. Per discipline - in bepaalde gevallen ook per onderwijsniveau - zijn inspecteurs aangesteld.

150 Zie voetnoot nr. 136.

151 Zie de K.B.'s van 12 december 1895 - zoals nadien gewijzigd - betreffende geestelijk toezicht der lagere scholen (katholieke, protestantse, Israëlitische eredienst).

152 Vlaanderen telt dertien *hoofdtoezichtgebieden* (Wallonië twaalf), ingedeeld in onderwijs-kantons; per kanton is een kantonnaal inspecteur aangesteld, rekening houdend met de bevolkingsdichtheid en de spreiding van de scholen.

153 Aldus artikel 79, § 1 en § 2 van de gecoördineerde wetten op het lager onderwijs. (oorspronkelijk artikel 10 van de wet van 20 september 1884, zoals nadien gewijzigd).

154 Voor secundair onderwijs: K.B. van 24 maart 1960.

155 Artikel 7 van voormeld K.B. van 26 februari 1960; de inspecteurs zenden maandelijks hun verslagen aan de inspecteur-generaal, die er één van, eventueel geannoteerd, bezorgt aan de directeur-generaal van de bevoegde administratie. De lijst der geïnspecteerde inrichtingen wordt driemaal per jaar opgemaakt en voorgelegd aan de Minister en de directeur-generaal, en is vergezeld van een beknopt advies voor elke inrichting afzonderlijk (artikel 8).

156 Ofschoon artikel 5 van het K.B. van 26 februari 1960 de inspecteurs toestaat kennis te nemen van de werkdOCUMENTEN van de leraar, verplicht het hen daartoe echter niet: arrest van de Raad van State, nr. 13.219 dd. 14 november 1968 inzake ANTOINE (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1968, blz. 869).

157 Zie nr. 103.

158 Cfr. Arrest van de Raad van State, nr. 13.219, dd. 14 november 1968, ANTOINE. Wanneer de Minister oordeelt, ingevolge een inspectieverslag, dat een leraar van het gesubsidieerd onderwijs geen weddetoelagen meer kan ontvangen voor de lessen welke hij geeft in de hogere graad dan die waarvoor hij het vereiste bevoegdheidsbewijs bezit, heeft, *wegens het onvoldoende peil van zijn onderricht*, dit besluit alleen betrekking op het onvoldoende peil van het gegeven onderricht; de intrekking van de weddetoelage is gewoon het wettelijk gevolg ervan en de Minister beschikt op dit laatste punt niet over beoordelingsbevoegdheid (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1968, blz. 869).

159 Het inspectieverslag op zichzelf berokkent dan ook de leraar geen nadeel en het beroep tot nietigverklaring van een dergelijk verslag is dan ook vaak onontvankelijk. Het staat de Raad van State niet toe zich in de plaats te stellen van de bevoegde administratieve overheid om een onderricht op zijn waarde te schatten (arrest nr. 13.219, voormeld).

160 Arrest Raad van State, nr. 9.137, dd. 25 januari 1962 inzake v.z.w. «Ecole D'Aulne» (*Arr. Adv. R.v.St.* 1962, blz. 84).

161 Artikel 9, al. 4, 5 en 6 van de Schoolpactwet. Zie o.m. artikel 7, 17 en 30 van het K.B. van 25 oktober 1971 tot vaststelling van het statuut van de leermeesters, leraars en inspecteurs katholieke en protestantse godsdienst der inrichtingen voor lager, buitengewoon, middelbaar, technisch, kunst- en normaalonderwijs van de Staat.

162 ... en of die leerkracht zich als persoon op zodanige wijze gedraagt dat hij, van het standpunt uit van de geloofsleer die hij moet onderwijzen, voldoende geloofwaardigheid opbrengt om ook met voldoende geloofwaardigheid onderricht in dat geloof te kunnen geven: arrest van de Raad van State nr. 16.993, dd. 19 april 1975 (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1975, blz. 410). Hieromtrent ook enkele reserves van VERSTEGEN in zijn hogervermelde noot, *T.B.P.*, 1976, vnl. blz. 248 e.v.

- 163 Art. 9, al. 7 van deze wet. Vgl. art. 8 van de organieke wet van 23 september 1842 op het lager onderwijs.
- 164 Zie nr. 14, hfdst. «Vrije keuze».
- 165 Art. 10, § 2 van de Schoolpactwet.
- 166 Resolutie 8 onder kapittel «eerbiediging van de vrije keuze».
- 167 Naar getuigenis van een ondertekenaar van het Schoolpact werd dit gewoonweg «vergeten».
- 168 Wat de toepassingsfeer (en bijzondere modaliteiten) van deze K.B.'s betreft: BAUWENS L., *op. cit.* (1923), blz. 340.
- 169 Artikel 11 van het K.B. van 17 december 1973.
- 169a Wat S.B.O.-diensten betreft: zie het K.B. van 24 augustus 1981, zie nr. 61a, hfdst. «Recht op onderwijs».
- 170 Artikelen 1 - 3 en 8 van het K.B. van 20 maart 1975.
- 171 Artikel 9 en 10 van voormeld K.B.; de inspecteurs kwijten zich bovendien van alle andere opdrachten die hun door de Minister worden toevertrouwd (artikel 11).
- 172 Art. 6 (ook artikel 9 al. 2) van de gecoördineerde wetten op het lager onderwijs, zoals gewijzigd door art. 39, § 3 van de Schoolpactwet en art. 91, § 10, 3° van de wet van 8 april 1965. Cfr. artikel 6 (ook 9, al. 2) van de gecoördineerde wetten op het lager onderwijs; er is niets voorzien wat de bevoegdheid van provinciale instanties betreft t.a.v. de provinciale overeenstemmende onderwijsinstellingen.
- 173 Omzendbrief van 5 november 1921.
- 174 Omzendbrief van 13 oktober 1958 en 23 augustus 1973.
- 175 Voor tussenkomst van de Jeugdrechtbank of vrederechter wegens nalatigheid van het gezinshoofd, artikel 11 van deze wetten.
- 176 Artikel 12 van deze wetten zoals gewijzigd bij de wetten van 3 januari 1961, 8 april 1965 en 20 februari 1970.
- 177 Zie nr. 62, hfdst. «Recht op onderwijs».
- 178 Cfr. K.B. van 25 maart 1921, gewijzigd bij K.B. van 12 september 1938. Zie ook *Vragen en Antwoorden*. Senaat, Z. 1959-1960, blz. 366.
- 179 HOUBEN R., INGHAM F., *op. cit.*, blz. 174.
- 180 Aldus art. 37, al. 1 van de Schoolpactwet.
- 181 Dit laatste geschiedt vaker t.a.v. leerlingen van het technisch onderwijs, die meer nood hebben aan grondstoffen en materiaal.
- 182 Hierover wordt uitgeweid in volgende paragraaf.
- 183 Zie nr. 33.
- 184 Het arrest van de Raad van State, nr. 5.759, dd. 11 juli 1957, inzake gemeente GEETBEETS (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1957, 482), stelde dat de toelagen door de Staat steeds verleend worden onder stilzwijgende voorwaarde dat de ontvangen gelden hun bestemming moeten ontvangen. Zo kan t.a.v. bouwtoelagen de bestemming zowel in de uitvoering van de werken als in het gebruik van de gebouwde lokalen bestaan.
- 185 Een eerste stelsel was ingevoerd bij de wet van 23 september 1842 op het lager onderwijs (artikel 26, 4de lid): wanneer in hoofde van de *gesubsidieerde* lagere scholen misbruiken worden vastgesteld door de regering en deze een niet-naleving van een der essentiële bestanddelen van de wet uitmaken, en de leiding van de school weigert deze misbruiken te doen stopzetten, zullen de subsidies, uitgekeerd vanwege gemeente, provincie of Staat, bij gemotiveerd en in Staatsblad gepubliceerd K.B. worden ingetrokken.
- Zie ook artikel 32 van de wet van 1 juni 1850 en artikel 9 van de wet van 20 september 1884.
- 186 en gebaseerd op een regelmatig inspectieverslag: arrest van de Raad van State nr. 9.137, dd. 25 januari 1962, inzake v.z.w. «Ecole d'Aulne» (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1962, blz. 84), en wanneer blijkt dat de schooloverheid verzuimt, de daadwerkelijke maatregelen te treffen (Arrest van de Raad van State nr. 6.415, dd. 26 juni 1958, inzake gemeente VAUX-CHAVANNE (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1958, blz. 598). Vgl. ook met arrest van de Raad van State nr. 1.438, dd. 8 april 1952, inzake VAN DENEYNDE (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1952, blz. 288) en nr. 1.635, dd. 12 juni 1952, inzake gemeente FRAMERIES (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1952, blz. 584).
- 187 Artikel 24, § 3 van de Schoolpactwet. Hier geldt dus *geen* terugvordering van nog doorbetaalde subsidies aan een onderwijsinstelling die niet langer aan de voorwaarden voldoet.
- 188 Zie nr. 133.
- 189 Cfr. artikel 12, § 1 en § 2 van de wet van 7 juli 1970.
- 190 Oorspronkelijk artikel van de wet van 29 mei 1959, dat door de wet van 27 juni 1962 (houdende deconcentratie van de vernietigingsbevoegdheid van de Koning) was afgeschaft en weerom inge-

voerd mits enige aanpassingen bij art. 12 van de wet van 11 juli 1973. Zie verband tussen art. 33 Schoolpactwet en art. 86-87 gemeentewet: arrest van de Raad van State, nr. 9.009, dd. 5 december 1961, inzake gemeente MORTSEL (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1961, blz. 1098). Vgl. ook met arrest van de Raad van State nr. 6.415, dd. 26 juni 1958, inzake gemeente VAUX-CHAVANNE (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1958, blz. 598).

191 Arrest van de Raad van State, nr. 8.240 dd. 29 november 1960, inzake de gemeente Erps-Kwerps (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1960, blz. 975).

192 Artikel 22 § 7 van de Schoolpactwet.

193 Artikel 24, § 2, b, van de wet van 11 juli 1973.

194 Artikel 37, tweede lid. De ministeriële omzendbrief van 16 augustus 1960 bevatte richtlijnen wat de vraag betreft voor *uitrustingstoelagen*: aan de circulaire kan nochtans geen verordenende kracht worden toegekend. Deze van 20 april 1962 betrof de *boekhouding* van de gesubsidieerde inrichtingen.

195 Betreffende de *toekenning* van toelagen: *Doc.*, Kamer, Z. 1966-1967, nr. 356 - 9, blz. 85.

196 In zijn advies dd. 24 maart 1967 had de Raad van State (afdeling wetgeving) aangedrongen op preciseringen inzake voorwaarden en vormen van dit onderzoek ter plaatse (niet gepubliceerd advies).

197 Artikel 1 van voormeld K.B. In het algemeen, hierover: SALMON J., *op. cit.*, blz. 69 e.v.

198 Vermits de toelagetrekker onvoorwaardelijk gehouden is tot terugbetaling, beschikt het bestuur zelfs niet over een discretionaire bevoegdheid tot terugvordering: hieromtrent verslag van auditeur BORRET inzake v.z.w. Onderwijsinrichtingen van de Zusters van de Voorzienigheid van de Onbevleete Ontvangenis in Noord-België.

199 Overeenkomstig artikel 3 van de domaniale wet van 22 december 1949 (artikel 3 van voormeld K.B. nr. 4). In het arrest nr. 20.838 van de Raad van State, dd. 23 december 1980 (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1980, blz. 1725) wordt verduidelijkt dat door het inschakelen van de ontvanger van de domeinen als agent van het Rijk om de terugvordering effectief te doen, niets wezenlijks wijzigt aan de verhouding tussen de rijksoverheid en de onderwijsinrichtingen: «Zij blijven in wezen gelijke partijen voor de judiciale rechter die bevoegd is de eindbeslissing te nemen», vermits het schoolbestuur verzet kan doen voor een judiciale rechtbank. «Het is niets meer dan een aanmaning om te betalen, waaraan de verzoekende partij gevolg kan geven of niet».

200 Artikel 4 van voormeld K.B.; blijkens het antwoord op voormelde parlementaire vraag, dd. 25 januari 1980 werd er door het Bestuur materiële en financiële organisatie van het departement in geen geval bevolen tot de opschorting van de toelagen. Door het Fonds voor provinciale en gemeentelijke schoolgebouwen werd in één geval de opschorting van de uitkering van de toelagen bevolen.

201 Artikel 4, lid 1 en 3 van voormeld K.B. van 26 april 1968.

202 Art. 5 van dit K.B. Zie vnl. art. 2, 2de lid en art. 4, 2e lid wat de eigenlijke opdrachten betreft.

203 Zie hierover nr. 18, hfdst. «Vrije keuze».

204 Zie ook desbetreffend arresten van de Raad van State, waarover sprake in nr. 35 (vgl. arrest nr. 9.137, dd. 25 januari 1962, *Arr. Adv. R.v.St.*, 1962, blz. 84). Onderscheid kan gemaakt worden tussen terugvordering van subsidies waarvan het bedrag in functie staat van het bedrag van de *reële* uitgaven (zoals de uitrustingstoelagen) en de *forfaitaire* subsidies (zoals de werkingstoelagen). Wat dit laatste betreft noemt voormeld verslag van auditeur BORRET zulk een terugvordering «niet natuurlijk, maar gewrocht, niet logisch, maar buiten de logica liggend, niet zich vanzelf anmeldend, maar uitgedacht en uitgezocht, niet in het systeem zelf besloten maar aan het systeem toegevoegd», in tegenstelling tot een verplichting tot terugbetaling van een niet-forfaitaire toelage die niet heeft gediend waarvoor ze bestemd was.

205 Omtrent de toepassing van dit K.B. wat het recht betreft om ter plaatse controle uit te oefenen over de aanwending van de toelage en wat de gevallen van terugbetaling betreft: zie antwoord op de ministeriële vraag nr. 43 van 15 januari 1980 (*Vragen en Antwoorden*, Senaat, Z. 1979-1980, dd. 25 maart 1980, blz. 1039).

206 Met name de socialistische partij vreesde dat de regering-VAN DEN BOEYNANTS van de bijzondere machten gebruik zou maken om het Fonds voor Schoolgebouwen van het Rijk af te bouwen. De B.S.P. dreigde met een boycot van de Nationale Schoolpactcommissie wanneer haar geen voldoening werd geschonken en de ganse materie van het schoolpact niet onttrokken werd aan de volmachtenwet. Cfr. *Doc.*, Kamer, Z. 1966-1967, nr. 356 - 9, blz. 238: «Inzake nationale opvoeding vraagt de tekst van het ontwerp slechts bijzondere machten voor de punten die niet onder toepassing vallen van de wet, dd. 20.5.1959». Hier werd aan toegevoegd: «Het toepassingsgebied van de delegatie zal dus zeer beperkt zijn. Daarenboven zijn onderwijsvraagstukken een bijzondere en delicate aangelegenheid, die het hoger landsbelang raakt en waarvoor men moeilijk kan aanvaarden

dat de uitvoerende macht maatregelen zou kunnen nemen met terzijdestelling van de bevoegdheid in het toezicht van de wetgevende macht». In de Memorie van Toelichting was deze uitzondering (nog) niet voorzien. De regering stelde uitdrukkelijk dat voor wat onder de toepassing valt van het Schoolpact, slechts maatregelen zullen genomen worden na voorafgaandelijk akkoord onder de drie nationale partijen, die vertegenwoordigd zijn in de Schoolpactcommissie. De regering stelde overigens een gezamenlijk kritisch onderzoek van het Schoolpact voor om na te gaan in welke mate bepaalde beschikkingen aanleiding gaven tot een onredelijke verhoging van het onderwijsbudget.

207 Herhalen we dat artikel 37, al. 1 bepaalt dat werkings- en uitrustingsstoelagen aangewend moeten worden voor de schoolinrichting waaraan zij toegekend en uitbetaald worden. Al. 2 voegt er een machtiging tot uitvoering aan toe: de Koning bepaalt de concrete controlemaatregelen, vooral dan wat de aanwending betreft van de werkings- en uitrustingsstoelagen.

208 Artikel 35 van de Schoolpactwet voegt een *terugvorderingsrecht* in voor de Staat wanneer aan een zeer precies bepaalde voorwaarde is voldaan: (de teruggave van) de ten onrechte als toelagen gestorte bedragen (wordt geëist). Een tweede geval van terugvordering wordt vermeld in art. 33, laatste lid van de Schoolpactwet (ingevoegd door artikel 12 van de wet van 11 juli 1973), te weten de terugvordering ten laste van de werkingskosten bestemd voor de inrichting, wanneer deze een financieel voordeel genoot van een provincie, gemeente, de culturele commissie van de Brusselse agglomeratie, dat niet beperkt blijft tot het gezondheidstoezicht en sociale voordelen. Ook de wet van 19 juli 1971 betreffende de toekenning van studietoelagen en -leningen voorziet dat onder bepaalde voorwaarden tot terugvordering kan overgegaan worden.

209 Zie desbetreffend nr. 34.

210 Arrest nr. 20.598, dd. 30 september 1980, inzake « Middelbare technische scholen te Koekelberg. Instituut van de Ursulinen v.z.w. » (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1980, blz. 1236).

211 Met name de gevallen vermeld in voetnoot 208.

212 Artikel 8 van voormeld K.B.

213 Artikel 10, § 1 van voormeld K.B.

214 INGHAM F., *op. cit.*, blz. 69, eraan toevoegend: « Het is trouwens duidelijk dat de bewoordingen van het plan niet tot gevolg kunnen hebben dat de opsomming van § 1 van artikel 32 haar louter exemplatief karakter verliest, noch dat zij kunnen aanvaard worden als de enige basis voor de uitgaven die als aanwending van de toelagen worden toegelaten »: zie hieromtrent nr. 33.

215 *Doc.*, Kamer, Z. 1972-1973, nr. 635 - 1, blz. 7; *ibidem*, nr. 635 - 3, blz. 3 en 15; *Doc.*, Senaat, Z. 1972-1973, nr. 392, blz. 10.

216 Cfr. K.B. van 2 augustus 1973 (en K.B. van 28 februari 1962, opgeheven door het K.B. van 2 augustus 1973).

217 Voor de preciese afbakening van hun bevoegdheden, zie *Vragen en Antwoorden*, Senaat, Z. 1973-1974, nr. 1, dd. 9 oktober 1973.

218 Artikel 10, § 2 en 3 van het K.B. van 2 augustus 1973.

219 Zelfs wanneer de verantwoordelijke boekhouder in naam van de inrichtende macht of samen met deze de betalingsbevelen op de postrekening ondertekent, blijft alle verantwoordelijkheid berusten bij de inrichtende macht (omzendbrief van 3 april 1974).

220 Artikel 8 (inhouding of terugstorting der toelagen), artikelen 11, 13, 14 (inspectie) van het K.B. van 17 december 1973.

221 K.B. van 10 maart 1977 (voorschriften van controle; art. 8 - 10).

222 Aldus de omzendbrief van 8 juni 1962. De vraag kan gesteld worden naar de wettelijkheid van de *inhouding* (zoals gestoeld op artikel 35 en 24, § 3) als sanctie. De kosteloosheid wordt afgedwongen in artikel 12 van de Schoolpactwet; het kosteloos karakter is niet vermeld onder de opsomming van subsidiëeringsvoorwaarden in artikel 24, § 2, tweede lid. De grond voor de inhouding kan evenwel gevonden worden in artikel 24, § 2, eerste lid, vermits de kosteloosheid van het onderwijs deel uitmaakt van de « inrichting der studiën », en dit begrip vermeld staat in het onderwijs. (De Franse term « organisation de l'enseignement » in het Rijksonderwijs duidt echter op *pedagogische* « inrichting »).

223 Met name het document getiteld *Doc.*, 18/j. - 11.12.1967.

224 Dit gebrek aan eensgezindheid betrof voornamelijk het punt 4 (de kosten eigen aan het ideologisch en confessioneel karakter van het onderwijs) en punt 8 (aankoop van schoolboeken en schoolbeoefen ten behoeve van de leerlingen en de leerkrachten in het gewoon secundair en het hoger onderwijs); andere punten getuigden van een enggeestigheid (punt 9: geschenken, rookgerief, dranken, eetmalen, koffie en versnaperingen voor de leerkrachten, de ouders en de leerlingen; punt 12: feesten, naam- en verjaardagsfeesten, ...). Over deze en andere punten heeft wel een gedachtenwisseling plaatsgehad; bepaalde punten uit de voormelde circulaire waren overigens het

voorwerp van een eigen omzendbrief van het N.S.K.O. De resultaten van deze gedachtenwisseling kan men afleiden uit een vergelijking van de omzendbrief van 4 juni 1976 en deze van 3 april 1974. De standpunten bleven echter principieel uiteenlopend wat punt 3 betrof. Het is ook dit punt van de omzendbrief van 4 juni 1976 dat werd ingetrokken door de omzendbrief van 26 mei 1981. Inmiddels worden - blijkens de verschillende dossiers - ook de kosten i.v.m. schoolboeken en schoolbehoeften niet meer teruggevorderd als niet-aanrekenbare werkingskosten.

225 Zie nr. 35.

226 Zie ook nr. 19 e.v., hfdst. «Vrije keuze».

227 Om elke betwisting te vermijden, werd door de Commissie die het Schoolpact opstelde eenparig besloten dat de verzekeringspremie van de leerlingen zou betaald worden van de werkingstoelagen: *Doc.*, Kamer, Z. 1958-1959, nr. 199 - 1, blz. 13.

228 Zie ook voetnoot 230.

229 Hierna vermelde omzendbrief van 3 april 1974 van Minister CALEWAERT betreffende het gebruik van de werkingstoelagen aan het vrij onderwijs stelde daarentegen dat omdat de opsomming van artikel 32 Schoolpactwet exemplatief en niet limitatief is, er over moet gewaakt worden dat de uitgaven die ten laste gelegd worden van de werkingstoelagen, *van dezelfde aard* zijn als de bovengenoemde uitgaven.

230 Zie uitdrukkelijk: *Doc.*, Senaat, Z. 1972-1973, nr. 392, blz. 11.

231 Zo luidde één van de interpretaties dat in scholen welke reeds sedert jaren opgenomen zijn in de toelageregeling, de vervanging van versleten installaties, en andere werken die in verband staan met de bewoonbaarheid, als werken worden bestempeld die behoren tot «een voorwaarde die moet vervuld zijn om in de toelageregeling te kunnen opgenomen worden», zodat deze kosten niet met de werkingstoelagen mogen gedekt worden». Deze redenering sluit in dat elke herstelling aan daken, goten, vensters en dergelijke in de school uitgesloten zijn.

232 Vgl. arrest van de Raad van State, nr. 5.759, dd. 11 juli 1957, inzake gemeente GEETBETS, (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1957, blz. 482): de toelagen worden door de Staat steeds verleend, onder stilzwijgende voorwaarde dat de ontvangsten gelden hun bestemming moeten ontvangen (zie nr. 28).

233 Artikel 25 van de Schoolpactwet.

234 Zie desbetreffend hoofdstuk «Recht op onderwijs».

235 Omdat juist voor bepaalde niveaus van het gesubsidieerd onderwijs de kosten van energie door de werkingstoelagen niet meer kunnen gedekt worden, werd aanvaard dat de overeenstemmende werkingstoelagen in omvang moesten worden herzien. Opgemerkt dient ook te worden dat de toelage per leerling beduidend minder bedraagt dan wat het Rijk uitbesteedt aan de leerlingen van het eigen net, dat ook de gemeenten en provincies kunnen putten uit andere geldbronnen dan de staatstoelagen.

236 Het *forfaitair* stelsel is dus het tegendeel van een gedetailleerde rekening omtrent de werking van de inrichting. Dit stelsel werd niet opgezet ten gunste van de gesubsidieerde scholen maar bij de besprekingen rond de herziening van het schoolpact wenste men te voorkomen dat voor niet-gedekte posten bijkomende subsidiëring mettertijd zou gevraagd worden.

237 En als dusdanig voorkomen op de *begroting* voor het Rijksonderwijs. Zo wordt regelmatig de stelling verdedigd dat bijdragen aan het N.S.K.O. en de respectievelijke Verbonden van het katholiek onderwijs, aan het diocesaan bureau en het bisdom (beheerskosten, administratie en inspectiekosten), kosten omwille van initiatieven door de school ingericht voor de ouders en pedagogische comités, wenskaarten, abonnementen op dagbladen en geïllustreerde weekbladen, dienstreizen, kosten van recepties, uitgaven voor pedagogische vervolmaking van de leerkrachten, studiedagen, niet mogen aangerekend worden op de werkingskosten, ofschoon de begroting Nationale Opvoeding voor het Rijksonderwijs zelf gelijkaardige kredieten voorziet. Het dient nochtans gesteld dat het gegeven dat de Staat bepaalde uitgaven voorziet voor zijn onderwijs, *geen rechtstitel* uitmaakt voor het gesubsidieerd onderwijs, zeker niet wanneer die uitgaven niet noodzakelijk blijken voor de *werking* van die gesubsidieerde school in het bijzonder. De vraag wat al dan niet behoort tot de rechtstreekse werking van een bv. confessionele school, kan niet automatisch beantwoord worden aan de hand van hetgeen voorzien is in de Rijksscholen; de behoeften zijn vaak uiteenlopend.

Evenmin kan het departement bepaalde uitgaven niet weren omdat ze onbestaand of niet erkend zijn binnen het Rijksonderwijs.

238 Zie voetnoot 224.

239 Vermeld moet worden dat eucharistievieringen, biechtvieringen en bezinningsdagen door het Ministerie van Nationale Opvoeding erkend waren als gerechtvaardigde activiteiten in het raam van het goedgekeurde lesrooster. Hoe zouden de daarmee gepaard gaande kosten niet als werkingskosten beschouwd kunnen worden? Lijkt niet slechts de reserve t.a.v. de kosten van verblijf van

leiders en leerlingen op rechte gerechtvaardigd? Deze circulaire werd opgeschort door Minister DE CROO op 4 juni 1976 en voordien reeds op 6 mei 1974 in afwachting van het advies van de beperkte Schoolpactcommissie.

240 Overigens wordt het beginsel van de gelijkwaardige behandeling der als geldig erkende onderwijsvormen ontkend, vermits voor gelijkaardige activiteiten wel kredieten worden uitgetrokken in het Rijksonderwijs.

241 Zo ook moet de *uitrusting* van de school met de nodige didactische en andere middelen worden betaald bij middel van de werkingstoelagen, ofwel totaal, ofwel voor het gedeelte dat niet door uitrustingsubsidies wordt gedekt. Het is zelfs zo dat «meubilair, materieel, gereedschap, bibliotheken, laboratoria...» in de wet als voorbeelden worden genoemd.

242 Inzake pedagogische vrijheid worden nog andere «betwistbare kosten» vermeld: zie voetnoot 237 en nr. 134.

243 Voormelde omzendbrief van DE CROO daarentegen was bestemd voor de gesubsidieerde onderwijsinrichtingen. De problematiek van het verwerpen van bepaalde werkingskosten is tot nog toe in het officieel gesubsidieerd onderwijs quasi-onbestaande, vermits zulke kosten gebeurlijk gefinancierd worden met «eigen middelen». De enkele gevallen van terugvordering t.a.v. gemeentescholen (zie *Vragen en Antwoorden*, Senaat, Z. 1979-1980, nummer van 25 maart 1980, blz. 1039) sloegen dan ook op terugvordering van batig saldo van opgeheven scholen.

244 Onder *bijlage I* «Uit te voeren punten van het Schoolpact 1958» bij het Protocol van 28 februari 1973 stelden i.v.m. resolutie 21/22 de ondertekende partijen «*Het begrip werkingskosten zal opnieuw dienen te worden omschreven*». Bijlage II, hoofdstuk III, littera A (gelijkheid - sociale en humane discriminaties) stelt dat het probleem van de berekening, inhoud, ... der werkingskosten *nog moet worden besproken*.

245 Zie desbetreffend de wettelijke beperkingen: nr. 20, hfdst. «Vrije keuze».

246 Ook niet omwille van de voorschriften van het boekhoudkundig plan: zie nr. 31.

247 Arrest nr. 20.598, dd. 30 september 1980 (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1980, blz. 1236).

248 Arrest nr. 20.838, dd. 23 december 1980 (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1980, blz. 1725).

249 Een ander systeem bestaat voor de *uitrustingstoelagen* (cfr. artikel 34, al. 2 van de Schoolpactwet).

250 Het verslag van auditeur BORRET (gelijkluidend advies) bevat meerdere belangwekkende bedenkingen. Zo stelt hij in de zin van het arrest dat wanneer de wetgever een vaag begrip in de wet inlapt, zoals «werkingstoelagen», maar tevens poogt dit begrip enigszins van zijn vaagheid te ontdoen, door het met voorbeelden te verduidelijken, welke voorbeelden hij dan nog in de wettekst zelf vastlegt, dan concludeert voormelde auditeur hieruit dat de wetgever er blijk van geeft het vertrouwen in de uitvoerende macht niet te hebben opgebracht, dat hij haar heeft willen binden aan zijn eigen beoordeling, en een bepaalde interpretatie willen opleggen, al heeft hij die interpretatie dan maar op een onvolmaakte wijze, met voorbeelden, onder woorden weten te brengen.

«Dat de wetgever het bestuur niet zoveel bewegingsvrijheid heeft gegund, is o.i. niet zo verwonderlijk wanneer men bedenkt op welk delicaat terrein men zich bevindt, dat van het Schoolpact. Zou het niet verwonderlijker zijn dat hij dit wel had gedaan, inzonderheid ten aanzien van het vrij onderwijs voor welker instellingen men zó de twistpunten ziet oprijzen over wat (nog net) tot de werking van de school behoort en wat moet gerekend worden tot de werking van de godsdienstige of de filosofische gemeenschap die achter de school staat».

251 Zie vn. 245.

252 Zie nr. 28 e.v.

253 En alzo niet-ontvankelijk het voorwerp kan zijn van een annulatieberoep bij de Raad van State. Een zelfde lot voor het beroep tot vernietiging van het voornoemde M.B. dd. 22 februari 1978. Zie ook nr. 30 betreffende de vordering tot terugbetaling van uitgekeerde werkingstoelagen.

254 Hierover HOUBEN R., INGHAM F., *op. cit.*, nr. 157, blz. 182: «De twijfelachtige gevallen zullen moeten worden beslecht door de rechtspraak die zich ruim zal moeten tonen en slechts klaarblijkelijke misbruiken en bedrog zal moeten uitschakelen».

255 Zie nr. 86.

2. Wettelijk kader i.v.m. bekrachtiging van diploma's en getuigschrift.

256 MAST A., *op. cit.*, *Administratief Lexicon*, blz. 9.

257 Vgl. VANHOVE L.: «De vrijheid van onderwijs mag in België dan al door art. 17 van de Grondwet gewaarborgd zijn, het recht om academische graden toe te kennen of diploma's uit te reiken is door de wet altijd op een strenge wijze geregeld geworden»: Wat is naar Belgisch recht een universiteit, *T.B.P.*, 1981, blz. 379.

258 Bv.: «... l'autorité de leurs maîtres récupérera le prestige qu'elle a perdu sous le régime actuel...». Doc., Kamer, Z. 1886-1887, nr. 42, zitting van 10 december 1886, blz. 10. De wet van 10 april 1890 werd aangevuld of gewijzigd door de wet van 3 juli 1891, doch niet met betrekking tot de hier behandelde materie.

259 Cfr. THEUNS W., *Het onderwijsprobleem als factor in het Belgisch politiek leven (1830-1884)* (niet gepubliceerde doctoraatsverhandeling) Gent, s.d., dl. I., blz. 141 e.v.

260 Doc., Kamer, Z. 1887-1888, nr. 45, zitting van 13 december 1887, blz. 3. In de loop van de (lange) voorbereiding op de wet van 10 april 1890 was er een systeem voorgesteld dat uiteenlopend was voor Rijks- en vrij onderwijs. Voor het Rijksonderwijs zou een jury, bestaande uit leerkrachten van de middelbare onderwijsinrichting - eventueel aangevuld met hoogleraren van de Rijksuniversiteit - het ingangsexamen afnemen. De voorzitter van de examenjury voor het vrij onderwijs zou een regeringscommissaris zijn, met veto-recht. Niet enkel uit schroom t.g.v. de grondwet, dan ook om andere redenen werd zulk voorstel als volkomen onaanvaardbaar bestempeld: « nous citons ce système pour mémoire, car il n'est pas possible, dans l'état actuel de l'opinion publique, de faire consacrer par une loi belge une mesure qui établirait une inégalité aussi choquante entre les universités libres et les universités de l'Etat », *ibidem*, blz. 18.

261 Het precies verschil tussen het algemeen begrip *getuigschrift* en diploma is moeilijk te trekken. Het gebruik blijkt ingang te vinden om diploma's vooral te bezigen in post-secundaire studies maar vroegere en bestaande reglementeringen zien het niet altijd in deze zin. *Diploma* is anderzijds een generieke term die het sanctioneren van studies beoogt. In tegenstelling met het diploma is niets bepaald over de wettelijke gevolgen der studiegetuigschriften tot zolang desbetreffend afgestudeerden niet slagen voor het bekwaamheidsbewijs voor hoger onderwijs. « Particulieren en overheid zullen dus voorts vrij blijven om te bepalen welke waarde zij aan die getuigschriften hechten voor het begeven van betrekkingen » (advies van de Raad van State bij wetsontwerp nr. 534, Doc., Kamer, Z. 1963-1964, blz. 6).

In dit verband, kan nog verwezen worden naar de volgende arresten van de Raad van State. Bij ontstentenis van een akkoord met het Ministerie van Nationale Opvoeding omtrent de waarde van het diploma afgeleverd door een provinciale landbouwschool, kan een door deze school afgeleverd studiegetuigschrift niet worden gelijkgesteld met een diploma van lager, middelbaar, land- of tuinbouwonderwijs: arrest van de Raad van State, nr. 18.656, dd. 21 december 1977, inzake DE COSTER (Arr. Adv. R.v.St., 1977, blz. 1561). Het technisch onderwijs en het middelbaar onderwijs streven volkomen verschillende doelstellingen na. Hoe ruim ook het begrip diploma van hoger middelbaar onderwijs mag zijn, kon dit begrip niet het diploma van technicus in de elektriciteit omvatten: arrest van de Raad van State, nr. 14.364 van 25 november 1970, inzake WACHTELAER (Arr. Adv. R.v.St., 1970, blz. 1239), evenwel achterhaald door de wetten van 7 en 8 juli 1971. Uitsluitend voor diploma's en niet voor andere studiebewijzen moet de waarborg door de overheid gegeven worden van de kwaliteit van de opleiding (art. 26 en 30 van het K.B. van 14 november 1962): arrest van de Raad van State nr. 18.650, dd. 20 december 1977, inzake v.z.w. Nationaal Verbond der Katholieke Vlaamse Verpleegkundigen (Arr. Adv. R.v.St., 1977, blz. 1552).

262 Volgens een strikte interpretatie van de bestaande regels, is dit bekwaamheidsdiploma als dusdanig niet vereist voor het hoger onderwijs (van het lange type) buiten de universiteit (en evenmin voor de wetenschappelijke graden («niet-wettelijke») van het universitair onderwijs ingevolge a contrario art. 5 van de op 31 december 1949 gecoördineerde wetten op het toekennen van de academische graden en het programma van de universitaire examens). Artikel 17, § 2 van de wet van 7 juli 1970 stelt immers dat tot op het ogenblik dat de Koning de andere toelatingsvoorwaarden bepaald heeft - zoals voorzien in art. 8, § 3 van dezelfde wet - de bestaande wettelijke en reglementaire beschikkingen die de toelatingsmodaliteiten tot het hoger onderwijs vastleggen, van toepassing blijven. (Art. 8, § 1 nochtans schrijft als beginsel voor dat niemand toegelaten wordt tot het eerste jaar van de studies van hoger onderwijs van het lange type, zo hij niet voldoet aan de voorwaarden vastgesteld bij art. 5, § 1 en § 2 van de voormelde gecoördineerde wetten, - wat de voorwaarden voor toelating tot de examens voor het behalen van de academische graden betreft).

263 Art. 1 van de wet van 8 juni 1964, wijzigend art. 11 van de wetten op het toekennen van de academische graden en het programma van de universitaire examens, gecoördineerd bij het Regentsbesluit van 31 december 1949.

264 Doc., Kamer, Z. 1962-1963, nr. 534 - 1, blz. 4. Zie art. 49, § 1 van het K.B. van 30 juli 1976 betreffende de organisatie van het secundair onderwijs.

265 De kandidaten moeten ten minste de leeftijd van 14 jaar hebben bereikt op 31 december van het jaar vóór dat waarin de zitting van het examen voor het getuigschrift het lager secundair onderwijs plaats heeft.

266 Aldus art. 11 van de bij voormeld Regentsbesluit gecoördineerde wetten op de academische graden, ingevoegd bij art. 4 van de wet van 31 juli 1975.

267 Ingevoegd door artikel 5 van de wet van 7 juli 1971.

268 Te bestuderen is het kader van «de gelijkwaardigheid der als geldig erkende vormen van onderwijs».

269 Zie ook nr. 40.

270 Vervangen bij artikel 3 van het K.B. van 26 augustus 1971.

271 De leden van de examencommissie die niet tot de onderwijsinrichting behoren werden door de wetgever toegevoegd om er op toe te zien dat de examenverrichtingen regelmatig verlopen en het afnemen van het examen ernstig gebeurt; hierover ook arrest van de Raad van State nr. 17.369, dd. 13 januari 1976, inzake HEIRMAN (Arr. Adv. R.v.St., 1976, blz. 45).

272 Zoals bedoeld in artikel 11, 2°, 3° en 4° van de voormelde wetten; vervangen bij artikel 1 van de wet van 7 juli 1971. De Raad van State is niet bevoegd om kennis te nemen van het beroep tot nietigverklaring van de beslissing waarbij de examencommissie van een instelling van vrij onderwijs de overgang van een leerling naar het hoger studiejaar weigert, wanneer niet blijkt dat de tegenpartij op enigerlei wijze door of krachtens de wet als administratieve overheid opgericht of met een administratieve taak belast zou zijn. Arrest van de Raad van State, nr. 14.271, dd. 1 oktober 1970, inzake BRUWIER (Arr. Adv. R.v.St., 1970, blz. 866).

272a Artikel 6bis, § 1 van deze wetten, ingevoegd door artikel 2 van de wet van 31 juli 1975. Zie ook artikel 13 van deze wetten, zoals gewijzigd door artikel 1 van de wet van 8 juni 1964 betreffende de vorm van de diploma's en de getuigschriften en het bedrag der homologatierechten.

273 Doc., Kamer, Z. 1974-1975, nr. 588 - 4, blz. 2-3. Als bijlage aan het verslag van de parlementscommissie werd de tekst gevoegd van het ontwerp van K.B. betreffende de algemene structuur van het secundair onderwijs en van het ontwerp van M.B. betreffende de organisatie van het secundair onderwijs.

274 Ibidem, blz. 7.

275 Zie nr. 106.

276 Toegevoegd door de wet van 13 november 1970 (enig artikel).

277 Artikel 5, tweede lid en artikel § 2 stellen dat eveneens toegelaten worden tot het examen van *kandidaat in de wetenschappen* - groep wis- en natuurkundige wetenschappen - en van *kandidaat-landbouwkundig ingenieur*: de houders van een diploma waaruit blijkt dat zij geslaagd zijn voor een toelatingsexamen, ingericht, met het oog op het uitreiken van bedoeld diploma, door een examencommissie ingesteld door een universiteit of een daarmee gelijkgestelde inrichting die deze graden toekent. Worden toegelaten tot het examen van *kandidaat-burgerlijk ingenieur*: de houders van een diploma waaruit blijkt dat zij geslaagd zijn voor een toelatingsexamen, ingericht, met het oog op het uitreiken van bedoeld diploma, door de examencommissie van de Staat voor het hoger middelbaar onderwijs of door een examencommissie ingesteld door een universiteit of een daarmee gelijkgestelde inrichting die deze graad toekent.

278 Artikel 12 van voormelde wetten, zoals gewijzigd door artikel 7 van de wet van 8 juni 1964.

279 Onder het oorspronkelijk regime van de wet van 8 juni 1964 gold deze mogelijkheid enkel voor de industrieel-wetenschappelijke afdeling.

280 Artikel 1 van de wet van 8 juni 1964 stelde de wettelijke bepalingen vast inzake inrichting van het maturiteitsexamen (art. 8 der voornoemde gecoördineerde wetten) wat het *ogenblik* van organisatie betreft, evenals de *samenstelling* van de examencommissie, de *inhoud* van de proef, de *procedure* voor het opleggen van het examen en de *evaluatie*.

281 De verplichting sloeg ook onder het oude regime niet op de eerste drie jaar: Arr. van de Raad van State nr. 8177, dd. 27 oktober 1960, inzake v.z.w. aartsbisschoppelijke colleges en instituten van Brussel (Arr. Adv. R.v.St., 1960, blz. 876).

282 Deze verplichting om de resultaten van de laatste twee jaar bij de globale beoordeling van de examinandi te betrekken, houdt niet in over die resultaten een bijzonder gemotiveerde evaluatie mocht worden uitgebracht: arrest van de Raad van State nr. 17.369, dd. 13 januari 1976, inzake HEIRMAN (Arr. Adv. R.v.St., 1976, blz. 45).

283 VAN ASSCHE W., verdedigt in zijn nota, onder arrest van de Raad van State, nr. 178 dd. 9 december 1949 inzake SOMERHAUSEN, de mening dat de homologatiecommissie een *rechtsmacht* is: in T.B.P., 1950, nr. 5, blz. 242-243. De weigering van homologatie is aldus te beslissen voor de Raad van State; zie in dit verband arrest van de Raad van State nr. 2.452 dd. 13 mei 1953 inzake VANNITSEM: de Belgische Staat wordt als tegenpartij aangeduid omdat de homologatiecommissie een orgaan is van de Staat met een bepaalde zending belast doch zonder rechtspersoonlijkheid. (Arr. Adv. R.v.St., 1953, blz. 677). Deze praktijk werd quasi-volledig opgevolgd: de commissie ressorteert onder het Ministerie van Nationale Opvoeding en bezit noch rechtspersoonlijkheid, noch eigen vermogen. Zie ook Arrest van de Raad van State nr. 8.178, dd. 27 oktober 1960, inzake v.z.w. Aartsbisschoppelijke colleges en instituten van Brussel (Arr. Adv. R.v.St., 1960, blz. 876).

- 284 Arrest Raad van State nr. 17.267, dd. 6 november 1975, inzake PRIGNOT en consoorten (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1975, blz. 1022).
- 285 Art. 9 van voormelde wetten, zoals vervangen door artikel 3 van de wet van 31 juli 1975.
- 286 Cfr. *Doc. Kamer, Z.* 1974-1975, nr. 588-4, blz. 2 en 8-9.
- 287 *Ibidem*, blz. 4.
- 288 *Doc.*, Senaat, Z. 1974-1975, nr. 652-2, blz. 2.
- 289 Zie hieromtrent ook nr. 54.
- 290 Tot voor de inwerkingtreding van art. 23 van het K.B. van 31 juli 1975 geschiedde zulks door het inrichtingshoofd, nadien door de klasseraad. Alhoewel de gecoördineerde wetten van 31 december 1949 dit begrip in het art. 8 niet gebruikten, vermits op dat ogenblik (art. 1 van de wet van 8 juli 1964) deze term nog niet was ingevoerd. De klasseraad en de kwalificatiecommissie geven volgens het stelsel van het K.B. van 30 juli 1976 alle bekwaamheidsbewijzen af.
- 291 Conform aan het oorspronkelijk stelsel van het Schoolpact was geen homologatie vooropgesteld voor het kunstonderwijs: *Doc.*, Kamer, Z. 1958-1959, nr. 199-1, blz. 12.
- 292 Het aspect van de «gelijkwaardigheid» wordt niet in het kader van dit hoofdstuk behandeld.
- 293 VERSTEGEN R., *op. cit.* (1976), blz. 97 (en ook blz. 56).
- 294 Zie ook nr. 38, vn. 268.
- 295 Deze commissie had als opdracht zich uit te spreken over de wenselijkheid om onder dezelfde voorwaarden als deze voorzien voor de gediplomeerden van de afdeling industrieel-wetenschappelijke, de houders van het diploma van een andere afdeling van het hoger secundair technische school toe te laten tot de examens van kandidaat: artikel 1 van het K.B. van 27 mei 1970. Deze commissie was samengesteld uit twee vertegenwoordigers van het «officieel» universitair en twee van het «vrij» universitair onderwijs, twee vertegenwoordigers van het officieel hoger secundair en twee van het vrij hoger secundair onderwijs (artikel 3).
- 296 Art. 14 van het K.B. van 17 december 1976 zoals nadien gewijzigd.
- 297 Arrest van de Raad van State nr. 178, dd. 9 december 1949 inzake SOMERHAUSEN (*Arr. Adv. R.v.St.* 1949, blz. 267); arrest nr. 482 dd. 28 juli 1950, inzake PIROTTE (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1950, blz. 424). Idem arrest nr. 949 tot 955 van 23 juni 1951. Deze arresten stelden tevens dat de homologatiecommissie geen getuigschrift mag weigeren zonder dat de houder persoonlijk in kennis gesteld werd van de bezwaren tegen zijn schoolgaan gedurende de vereiste tijd of tegen het betrouwbare karakter van het getuigschrift dat hem werd uitgereikt (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1951, blz. 381).
- 298 *Doc.*, Kamer, Z. 1962-1963, nr. 534 - 7, blz. 17.
- 299 Arrest van de Raad van State, nr. 18.650, dd. 20 december 1977, inzake v.z.w. Nationaal Verbond der Katholieke Vlaamse Verpleegkundigen (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1977, blz. 1552).
- 300 Vgl. Arrest van de Raad van State nr. 6.701, dd. 27 november 1958 inzake PIRNAY en Pro Juventute - de Raad van State, nr. 6.702, zelfde datum inzake TRAUFLER en Pro Juventute (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1958, blz. 867).
- 301 Zoals overigens elke vergelijking moeilijk is, vermits vaak het peil al te zeer van school tot school verschilt. Bv. Cfr. VANDER STICHELE, *Kunstonderwijs, Administratief Lexicon*, Brugge, 1969, blz. 23.
- 302 Nr. 45; voormelde arresten nrs. 6.701 en 6.702 waren overigens geveld op basis van art. 28, 1° van het K.B. van 5 mei 1953.
- 303 Arrest van de Raad van State nr. 1.749, dd. 10 juli 1952, inzake DAUMERIE (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1952, blz. 796) dat verwijst naar parlementaire voorbereiding van de wet van 10 april 1890.
- 304 Arrest van de Raad van State nr. 2.452, dd. 13 mei 1953, inzake VANNITSEM (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1953, blz. 677).
- 305 *Doc.*, Kamer, Z. 1974-1975, nr. 588-3-II, blz. 3.
- 306 De getuigschriften moesten volgens de termen van de wet van 10 april 1890 twee voorwaarden vertonen: «la fréquentation pendant le temps requis» en «un caractère suffisant de sincérité». Cfr. Art. 8 van de wet van 10 april 1890 en *Doc.*, Kamer Z. 1886-1887, nr. 42, zitting van 10 december 1886, blz. 11. Bij weigering van de Commissie dient een «voorbereidende proef» afgelegd (art. 9).
- 307 Arrest van de Raad van State nr. 178, dd. 9 december 1949, inzake SOMERHAUSEN (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1949, 267). «Als (...) elementaire vereiste(n) voor iedere goede rechtsbedeling te beschouwen»: VAN ASSCHE W., nota onder voormeld arrest, *T.B.P.* 1950, nr. 5, blz. 243.
- 308 Zie nr. 87 en 62.
- 309 Artikel 10, § 1 en § 2 van voormelde wetten; zoals gewijzigd door art. 4 van de wet van 31 juli 1975. Vgl. Arrest van de Raad van State nr. 6.701, dd. 27 november 1958, inzake PIRNAY en Pro Juventute en nr. 6.702 van dezelfde datum inzake TRAUFLER en Pro Juventute (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1958, blz. 867).

handtekening, gevisieerd door de bevoegde gemeenteoverheid. Voor ieder ander kind, wordt de verklaring afgeleverd door de kantonale inspecteur en bekleed met de stempel van het schooltoezicht.

326 Art. 23, 1° en 4° (type I) en art. 44, 1° en 4° (type II). Wat het *hogere secundair onderwijs* betreft zijn hieraan nog de voorwaarden gekoppeld van het regelmatig volgen der lessen, in dezelfde onderwijsvorm, afdeling en studierichting gedurende de laatste twee leerjaren, het bezit van het gehomologeerd (of door de examencommissie van de Staat uitgereikt) getuigschrift van lager secundair onderwijs. Wat het *lager secundair onderwijs* betreft is er een uitzondering voorzien verwijzend naar art. 15, 3° en 16, 3° van het K.B. van 1 juli 1957 (houdende algemene regeling van de studies in het secundair technisch onderwijs) met name de leerling die werden toegelaten als regelmatige leerling in het resp. tweede en derde jaar, van de lagere secundaire *technische* school indien hij uiterlijk op 31 december van het lopend jaar de leeftijd van 13 en 14 jaar bereikt en voor een toelatingsexamen slaagt. Merkwaardig is evenwel dat hetzelfde K.B. van 30 juli 1976 ook deze bepalingen afschaft (art. 59a).

327 Art. 23 en 44 van voormeld K.B. betreffende deze bekwaamheidsgetuigschriften.

328 Art. 22, § 1 en 43, § 1 van het K.B. van 30 juli 1976).

329 Artikel 15, al. 2 van de wet van 6 juli 1970.

330 Artikel 31 en 35 van het K.B. van 28 juni 1978 houdende de omschrijving van de types en de organisatie van het buitengewoon onderwijs en vaststellende de toelatings- en behoudsvoorwaarden in de diverse niveaus van het buitengewoon onderwijs.

331 Artikel 44 van het K.B. van 28 juni 1978. Dit K.B. (nl. art. 48, c) hief het (nochtans) recent voordien uitgevaardigd K.B. van 1 april 1977 op («houdende de omschrijving van de types en de organisatie van het buitengewoon onderwijs»). Het laatstgenoemde K.B. bevat desbetreffend een identieke bepaling (art. 40).

332 Artikel 39 van het eerstgenoemde K.B. vgl. art. 42 en 48 van het laatstgenoemde K.B. van 1 april 1977 (betreffende «geïntegreerd buitengewoon onderwijs»).

333 Artikel 20 van eerstgenoemd K.B.; ook hier is de regel van toepassing, dat iedere leerling die de school verlaat, het recht heeft op een *attest* van de gevolgde vorming.

334 Normaliter is geen sprake meer van de term *normaal* onderwijs, en wordt de moderne benaming gebezigd van *pedagogisch* hoger onderwijs van het korte type. Betreffende de terminologie: zie ook art. 11 van de wet van 19 juli 1971.

335 Artikel 1 van de bij K.B. van 30 april 1957 gecoördineerde wetten op het normaalonderwijs.

336 Art. 4, § 4 van deze wet.

337 Art. 8, § 2 van de wet van 7 juli 1970. Art. 10 van het K.B. van 8 oktober 1957 bepaalde voordien dat tot het eerste jaar middelbare normaalstudie de personen worden toegelaten die houder zijn van een *gehomologeerd* of *aanvaard* eindgetuigschrift van *hogere middelbare studie*. Tot het eerste jaar lagere normaalstudie werden de leerlingen toegelaten die houder zijn van een *getuigschrift* waaruit blijkt dat zij geslaagd zijn voor het overgangsexamen tussen het derde leerjaar van de lagere cyclus naar het eerste leerjaar van de hogere cyclus van het middelbaar onderwijs (art. 1 van voormeld K.B.).

338 Art. 5bis van deze wet, ingevoegd door art. 13 van de wet van 18 februari 1977 en art. 6 gewijzigd door art. 7 van de wet van 27 juli 1971.

339 Art. 36 van het K.B. van 1 juli 1957 zoals gewijzigd door het artikel 58, § 1 van K.B. van 31 juli 1975 en *niet* opgeheven door het K.B. van 30 juli 1976. Deze regeling geldt niet meer voor het gewoon secundair onderwijs met volledig leerplan (uitgezonderd het aanvullend secundair beroepsonderwijs).

340 Wanneer een leerling zich laat inschrijven in de hogere secundaire technische school ofschool hij niet elk van de voorgaande jaren van het secundaire cyclus met vrucht wordt beëindigd onder de voorwaarden bepaald in het tweede lid, doet het hoofd van de inrichting een verklaring ondertekenen waarbij het gezinshoofd, de voogd of degene aan wiens hoede de minderjarige is toevertrouwd, erkend te zijn gewaarschuwd, dat de leerling niet voldoet aan de vereisten om het diploma te verkrijgen. (Artikel 37 van voormeld K.B., zoals gewijzigd bij K.B. van 24 maart 1965).

341 Art. 32 en art. 33 van voormeld K.B., zoals gewijzigd door K.B. van 30 maart 1971. Inzake de examencommissie voor een instelling van vrij onderwijs arrest van de Raad van State nr. 14.271, dd. 1 oktober 1970, inzake BRUWIER (Arr. Adv. R.v.St., 1970, blz. 866): Raad van State is niet bevoegd kennis te nemen van een vraag tot nietigverklaring wanneer niet blijkt dat de commissie als administratieve overheid is opgericht of met een administratieve taak belast zou zijn. Zie ook arrest nr. 19.875, dd. 30 oktober 1979, inzake LOODTS (Arr. Adv. R.v.St., 1979, blz. 1067) en arrest nr. 19.984, dd. 18 december 1979, inzake FEREMANS (Arr. Adv. R.v.St., 1979, blz. 1285).

342 Art. 39 van voormeld K.B., gewijzigd door K.B. van 29 mei 1967.

343 Art. 38 van voormeld K.B. Een attest kan ook uitgereikt worden voor elk van de vakken die voorkomen op het programma en met vrucht werden gevolgd (aanvulling bij K.B. van 30 juli 1969).

344 Art. 9, 1° van dit K.B.

345 Art. 26 van het K.B. van 14 november 1962 zoals gewijzigd door het K.B. van 31 juli 1969; betreffende het onderscheid tussen getuigschriften, diploma's en attesten, zie nog omzendbrief van 25 juni 1963. Telkens gelden andere vormbepalingen: de titel met eventuele vermelding van specialiteit wordt toor de Koning vastgelegd (artikel 27 e.v.). Na welslagen in toelatingsexamen of eindejaarsexamen wordt een getuigschrift van welslagen uitgereikt. In het onderwijs met beperkt leerplan van het hoger niveau van de eerste graad wordt eveneens een diploma van een afdeling uitgereikt aan de leerlingen in het bezit van een geheel van attesten waaruit blijkt dat ze met vrucht alle vakken, bepaald in het programma van deze afdeling, hebben gevolgd. Bij dit geheel kunnen de attesten gevoegd worden waaruit blijkt dat zij met vrucht de vakken van hetzelfde niveau hebben gevolgd zowel in het onderwijs met volledig leerplan als in het onderwijs met beperkt leerplan. Door de wet van 7 juli 1970 werd het hoger onderwijs van de eerste graad integraal ondergebracht bij het hoger onderwijs van het korte type.

346 Art. 14; de commissie mag ten hoogste voor twee derden bestaan uit leraars van de inrichting en voor het andere gedeelte uit leden die niet tot deze inrichting behoren (art. 22, gewijzigd bij K.B. van 24 juli 1970).

347 Art. 19, al 1 van voormeld K.B.; de diploma's kunnen tevens zonder handtekening van een ministerieel afgevaardigde niet uitgereikt worden: art. 30 van voormeld K.B.

348 «Mogen de werkzaamheden van de examencommissie bijwonen...»: VANDERSTICHELE A., *Technisch Onderwijs*, blz. 21 (cursivering van ons).

349 Cfr. omzendbrief van 3 juli 1979. Zie ook arrest van de Raad van State nr. 8.572, dd. 4 mei 1961, inzake DEPAYE (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1961, blz. 415) wat de bevoegdheid van de examencommissie betreft.

Zie ook K.B. van 17 mei 1979.

350 K.B. van 9 juli 1960, zoals nadien gewijzigd. Voor het brevet van verpleger en verpleegster: het K.B. van 9 juli 1960, zoals nadien gewijzigd. Over de voorwaarden van «zedelijk geschikt» zijn voor de uitoefening van het beroep van verpleger en het verwerven van het diploma: zie arrest van de Raad van State nr. 19.981, dd. 18 december 1979, inzake FEREMANS (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1979, blz. 1285).

351 Art. 8 van het K.B. van 28 februari 1952 zoals nadien gewijzigd.

352 Cfr. art. 12 van K.B. van 9 november 1964, impliciet gewijzigd door de wet van 7 juli 1970; betreffende over te leggen *bescheiden* om aan het eerste examen te mogen deelnemen: art. 4.

353 Art. 2 van K.B. van 22 september 1966; (voor vereiste titels om tot het eerste examen te worden toegelaten, art. 7-8 van voormeld K.B.).

354 Zoals het gewijzigd werd door het K.B. van 1 oktober 1970 en 2 september 1977 (N); over de toepassingsfeer: zie arrest van de Raad van State nr. 16.651, dd. 1 oktober 1974, inzake DE WILDE (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1974, blz. 1055). Zie ook arrest nr. 16.325, dd. 26 maart 1974, inzake DEPONTHIERE (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1974, blz. 338).

355 Art. 1 al. 2: betreffende de subsidiëringsvoorwaarden (schoolbevolking) zie art. 8 en 9.

356 K.B. van 16 april 1965, art. 1, al. 2 en art. 12 (zie nog art. 18 betreffende overgangsbepalingen), impliciet gewijzigd door de wet van 7 juli 1970.

357 Art. 1 van K.B. van 15 april 1965, zoals nadien gewijzigd, ook impliciet door de wet van 7 juli 1970. Alvorens toegelaten te worden tot de eerste examens dient men de bekwaamheidsbewijzen over te leggen conform art. 4 van dit K.B.

358 Artikel 3, § 1 van de wet van 18 februari 1977 betreffende de inrichting van het hoger onderwijs en inzonderheid van het technisch hoger en het agrarisch hoger onderwijs van het lange type.

359 Artikel 3, § 1 van de wet van 18 februari 1977 houdende inrichting van het architectuuronderwijs.

360 VANDER STICHELE A., *Normaal Onderwijs*, Brugge, 1969, blz. 66.

361 DELPEREE F., *op. cit.*, blz. 213.

362 Zie, wat de *sociaal-economische sectoren* betreft, de onderscheidingen en karakteristieken van de erkenning in BUTTGENBACH A., *Manuel de droit administratif*, Brussel, 1959, vnl. nrs. 246 e.v. en SUETENS L.P., De natuur en de draagwijdte van de erkenning in het recht van de sociale zekerheid, *B.T.S.Z.*, 1968, nr. 3, blz. 415-433. In de culturele sector is de erkenning een sleutelbegrip in de reglementering.

363 «Erkenning» wordt niet enkel in verband gebracht met de officiële bekrachtiging van diploma's of getuigschriften. T.a.v. het personeel maken verscheidene statutaire bepalingen gewag van de erkenning (bij de parlementaire voorbereiding van de wet van 1969 verving de regering de term

«aanvaarding» door «erkenning»: «In deze van kracht zijnde wetten en reglementen gebruikte terminologie komt het woord «erkenning» voor wat men in het Frans weergeeft door «agrégation» (Doc., Kamer, BZ. 1968, nr. 136-3, blz. 2). Zie o.m. art. 1 van voormelde wet, artikel 12 van het K.B. van 15 april 1977 (hulpopvoedend en administratief personeel); artikel 3, § 4 van het K.B. van 27 juli 1976 (ter beschikkingstelling - wachtwedde); het K.B. van 13 februari 1968 zoals nadien gewijzigd houdende erkenning van de definitieve benoeming van de personeelsleden der vrije gesubsidieerde inrichtingen voor kleuter-, lager, middelbaar, normaal en technisch onderwijs met volledig leerplan; zie VAN DALE R., Erkenning van het personeel van het gesubsidieerd vrij onderwijs in België, *Tijdschrift voor Overheidsadministratie*, 25 september 1971, blz. 422 e.v., geciteerd bij VERSTEGEN R., *op. cit.* (1980), blz. 18, voetnoot 48. Het K.B. van 13 december 1973 betreft de erkenning van financiële instellingen in het kader van art. 22 van de Schoolpactwet en art. 3, 4e lid, b, van de Schoolpactwet zoals gewijzigd door art. 1 van de wet van 14 juli 1975 gewaagt van de erkenning van een school door de Raad van het pluralistisch onderwijs, en art. 3, § 2 van de schoolpactwet zoals gewijzigd door art. 1 van de wet van 18 september 1981 gewaagt van de erkenning van scholengemeenschappen.

364 De mogelijkheid bestaat dat ook afzonderlijke afdelingen of jaren erkend worden.

365 *Traité de droit public*, Parijs, 1918, blz. 521.

366 HOUBEN R., INGHAM F., *op. cit.*, blz. 163.

367 Aldus Doc., Kamer, Z. 1954-1955, nr. 277-22, blz. 16-17 «Zonder erkenning, moeten de leerlingen hun diploma vóór een centrale examencommissie behalen - handicap voor de school en wantrouwen bij de ouders». (*ibidem*).

368 Cfr. VANDER STICHELE A., *Technisch Onderwijs*, Brugge, 1967, blz. 152; *id.*, *Normaal Onderwijs*, Brugge, 1958, blz. 69.

369 BUTTGEBACH, *op. cit.*, blz. 230, en aldus genoemd «gestion privée d'un service public». SUETENS L.P., *art. cit.*, blz. 424 en 429-430. Zie ook het Arrest van de Raad van State nr. 12.193, dd. 31 januari 1967, inzake LOMBAERT (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1967, blz.

370 «In wezen is de erkenning in ons maatschappelijk bestel de uitdrukking van de zorg van de Staat om het algemeen welzijn te verwezenlijken bij wijze van een beroep op de medewerking van vrije instellingen of particulieren, die de waarborgen bieden, welke in het gebied van hun tussenkomst noodzakelijk worden geacht»: SUETENS L.P., *art. cit.*, blz. 421e; VERSTEGEN R., *op. cit.* (1976), blz. 25-28.

371 Art. 2 van de Schoolpactwet, zoals gewijzigd door art. 1 van de wet van 27 juli 1975 en art. 3 van de schoolpactwet, zoals gewijzigd door art. 1 van de wet van 18 september 1981 gewagen resp. van de erkenning van een school als pluralistisch door de Raad van het Pluralistisch onderwijs en de erkenning van scholengemeenschappen; zie voetnoot nr. 363.

372 Art. 49, 2° van de Schoolpactwet, gelijklopend met de wet van 23 juli 1952.

373 Art. 49, 1°; art. 24, § 2, 5° schrijft voor dat een school per klas, afdeling, graad of andere onderverdeling het minimum aantal leerlingen moet tellen, bepaald bij een in Ministerraad overlegd K.B., behoudens een door de Minister van Openbaar Onderwijs verleende vrijstelling met het oog op bijzondere en exceptionele omstandigheden.

374 Art. 49, 3°.

375 Alhoewel de wet van 27 juli 1955 deze regeling ophief (en enkel de wetsbepalingen i.v.m. gesubsidieerde inrichtingen van kracht bleven, hield diezelfde wet het procédé van de erkenning (voorlopig) in stand. Cfr. artikel 1, al. 4: «De door de Staat opgerichte of erkende inrichtingen vallen onder de regeling van deze wet»).

376 Dezelfde bemerking geldt als in vorige voetnoot, met de correctie nochtans dat toen voor het technisch onderwijs de mogelijkheid bestond om nieuwe afdelingen te erkennen (bij in Ministerraad erkend besluit).

377 Zie voor het technisch onderwijs de uitgebreide voorwaardenregeling van het (machtings-)K.B. van 10 juli 1933 die meermaals aan BUTTGEBACH de commentaar ontlokte dat de vrijheid voor de inrichtende machten (historisch toen nog niet gebruikte term) wel erg beknopt was: *ibidem*, blz. 903-905. Het K.B. van 10 juli 1933 is slechts van toepassing op de door de Koning erkende technische scholen, en niet op de *Rijkstechnische* scholen: art. 2 van dit K.B. stelt dat het technisch onderwijs ingericht wordt door de provincies, de gemeenten, de intercommunale groeperingen of door de particulieren.

378 Wat de vrije lagere normaalscholen betrof (bij K.B. van 15 juni 1914 gecoördineerde wetten op het lager onderwijs) impliceerde de erkenning meteen de subsidiëring, doch niet wat de vrije kleuter- en middelbare normaalscholen betrof (organiek K.B. van 5 mei 1926 zoals later gewijzigd): «Nous trouvons donc, à côté des services publics administratifs - c'est-à-dire des écoles créées et administrées par les pouvoirs publics, - des établissements privés mais que l'Etat encourage soit par

l'agregation et l'octroi de subsides, soit par la simple reconnaissance légale des diplômes qu'ils délivrent» (cursivering van ons): BUTTGEBACH, *Les modes de gestion des services publics en Belgique*, 1942, Brussel, blz. 897; zie ook blz. 898 *supra*.

379 De door de commissie goedgekeurde tekst had het begrip «aanvaarde» ingeschreven: *Doc.*, Kamer, Z. 1954-1955, nr. 217-22, blz. 63.

380 d.w.z. *niet* de voorwaarden van legitimering van het bestaan door dringende redenen van geografische, economische, sociale, pedagogische of demografische aard, vestiging in gebouwen die beantwoorden aan de voorwaarden inzake hygiëne en bewoonbaarheid en beschikken over de onontbeerlijke leermiddelen en schooluitrusting en de minimumnormen (art. 19, § 1, 1°, 3°, 4° en 8°) wat de provinciale en gemeentelijke betreft en daarenboven het proefjaar, volledige cyclus, pedagogisch geheel in eenzelfde gebouwencomplex, gemeente of agglomeratie gevestigd (art. 13, 1°, 2°, 3°, 6°, 7°, 8°) wat de private onderwijsinrichtingen betreft.

381 *Ibidem*, blz. 62-63 en *Doc.* nr. 217-1, blz. 2 en nr. 217-22 (2e bijlage: nota van de minderheid, blz. 16).

382 *Doc.*, nr. 217-22, blz. 17.

383 Waar t.a.v. het technisch en normaalonderwijs de term «agréation» wordt aangewend (en de juiste Franse term «agrément» blijkt: SUETENS L.P., *art. cit.* blz. 421, voetnoot 1). Over gebruik van de verschillende termen: zie nr. 56 en 59.

384 *Doc.*, Kamer, Z. 1961-1962, nr. 398, 1, blz. 5-6 (advies van de Raad van State). «Ook moest voorzien worden in de gevallen der instellingen van middelbaar, normaal- en technisch onderwijs die niet om toelagen verzoeken, of aan wie zulke aanvragen geweigerd worden. Onder de vorige wetgeving was die naleving der taalwetten gewaarborgd voor wat deze instellingen betreft. Dit moet zo blijven».

385 Cfr. Memorie van Toelichting, *ibidem*, blz. 1.

386 Door de Commissie werd bij het Hof (inzake de zesde klacht) voorgehouden dat wanneer een leerling - zij het gedurende enkele maanden - een onderwijs heeft gevolgd dat niet conform is aan de taalwet (terwijl de overige studies wel overeenkomstig deze wet waren gevolgd), de leerling geen erkend diploma zou bekomen. Het Hof voerde desbetreffend wel aan dat er ernstige twijfels zouden rijzen i.v.m. het verdrag en de verenigbaarheid met het recht op onderwijs. «Omdat er evenwel geen bewijs werd aangevoerd, kan het Hof niet besluiten tot de strijdigheid met het verdrag van de Rechten van de Mens». (*Publ. Cour Em.*, Serie A, blz. 30).

387 Zie (schematisch): PIOT F., VANHOVE L., *De communautaire grondwetsartikelen*, Brussel, 1971, blz. 85-93.

387a Artikel 4 van deze wet.

388 *Doc.*, Kamer, Z. 1968-1969, nr. 441 - 2, blz. 2.

389 Artikel 2, b) en d); idem in artikel 11 van het K.B. van 28 juni 1978; zie ook artikel 3 van de wet: organisatie, subsidiëring of erkenning van P.M.S.-Centrum, S.B.O.-dienst.

390 Naargelang het respectievelijk *afdelingen* of inrichtingen betreft.

391 *Doc.*, Senaat, Z. 1969-1970, nr. 396, blz. 15-16. «De Ministers vestigen de aandacht op het feit dat er praktisch geen ongesubsidieerde erkende onderwijsinrichtingen meer bestaan, maar om elke moeilijkheid te vermijden, en ten einde geen enkele mogelijkheid uit te sluiten, zijn zij bereid het amendement te aanvaarden» (*ibidem*).

392 *Doc.*, Senaat, Z. 1969-1970, nr. 154, blz. 24.

393 *Doc.*, Senaat, Z. 1969-1970, nr. 396, blz. 16.

394 Artikel 12, § 1 en § 2 van deze wet.

395 Artikel 13 van deze wet.

396 Als gevolg van verscheidene amendementen: *Doc.*, Kamer, Z. 1969-1970, nr. 609 - 3 en 609 - 5, mits de wijziging van de termen «eensluitend advies» door «gunstig advies» (*ibidem*, nr. 609 - 11, blz. 19).

397 *Ibidem*, nr. 609 - 11, blz. 19 en 26-27.

398 *Ibidem*, blz. 27. De Senaatscommissie keurde dit artikel goed «zonder bespreking» (*Doc.*, Senaat, Z. 1969-1970, nr. 614, blz. 6).

399 Vergadering van 21 mei 1973, notulen goedgekeurd op vergadering van 29 mei 1973.

400 Zie nr. 39.

401 *Doc.* Kamer, Z. 1974-1975, nr. 588 - 3, blz. 3, evenals nr. 588 - 4, blz. 7.

402 Cfr. arrest van de Raad van State, nr. 1749, dd. 10 juli 1952, inzake DAUMERIE (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1952, blz. 796).

403 *Doc.*, Kamer, Z. 1963-1964, nr. 534 - 1, blz. 4.

404 *Ibidem*, blz. 10.

405 Art. 71, eerste lid van deze wetten.

406 Niet opgenomen in de bij het K.B. van 30 april 1957 gecoördineerde wetten op het normaalonderwijs. Zie ook art. 29 en 31 van deze wet; art. 11 van het K.B. van 18 juli 1933 zoals nadien gewijzigd gewaagt nog van de erkende gemeentelijke normaalscholen.

407 Art. 9, 1° van het K.B. van 14 november 1962 zoals nadien gewijzigd. Zie ook art. 3 van de omzendbrief van 5 oktober 1964 betreffende toelating tot secundaire studies.

408 Zie nr. 55.

409 *Cfr. Doc.*, Kamer, Z. 1963-1964, nr. 780-3, blz. 2, 4, 5. Hieromtrent werd zelfs een plechtige verklaring afgelegd in de Senaat (*Doc.*, Senaat, Z. 1963-1964, nr. 53, blz. 5). De toenmalige Minister van Nationale Opvoeding en Cultuur meende echter: «De geest en de tekst van de wet op het Schoolpact sluit voor de Staat de verplichting in het vrij onderwijs dat dezelfde karakteristieken vertoont als het onderwijs door het Rijk georganiseerd, te subsidiëren. De wet op het Schoolpact slaat, precies omdat zij een «pact» is, op alle sectoren van het onderwijs en dient niet beperkt te worden tot de toenmalige bestaande vormen van onderwijs. *Derhalve* kan het vrij schriftelijk onderwijs niet van subsidiëring uitgesloten worden» (*ibidem*, blz. 6).

Spijts het beginsel dat alleen de cursussen in aanmerking komen voor subsidiëring die eveneens door het Rijk worden ingericht, werd nauwgezet gewaakt om de Rijks- en gesubsidieerde inrichtingen op gelijke voet te plaatsen. Noteer dat de desbetreffende getuigschriften zonder wettelijk gevolg blijven: art. 25 van de wet van 5 maart 1965 en Cass., 7 december 1970, *Pas.*, 1970, I, blz. 320.

410 Hieromtrent o.m.: *Hand.*, Senaat, Z. 1964-1965, vergadering van 4 februari 1965 blz. 477.

411 Zo bepaalde art. 27, § 1 (hoofdstuk IV - Overgangsbepaling) dat zolang de Staat leergangen, die vermeld worden in art. 2, eerste lid, vooralsnog niet heeft ingericht, hij die leergangen kan erkennen indien deze georganiseerd zijn door provincies, gemeenten, verenigingen van gemeenten, door andere publiekrechtelijke personen of door privaatrechtelijke personen, die reeds gesubsidieerde schriftelijke leergangen verstrekken (art. 27, 1°), en zij voldoen aan de subsidiëeringsvoorwaarden, het verbod van laakbare praktijk (art. 27, 2°) en voorwaarden i.v.m. het personeel (art. 27, 3°), en dit telkens sedert ten minste twee jaar. Wanneer de erkende leergang niet meer voldoet aan de gestelde voorwaarden, wordt de erkenning ingetrokken (art. 27, § 2).

412 *Cfr.*, *Doc.*, Kamer, Z. 1963-1964, nr. 780-6, blz. 4.

413 *Ibidem*, nr. 780-3, blz. 18.

414 Al de voorwaarden voor weddetoelagen dienen dus vervuld, ook de bekwaamheidsbewijzen.

415 Aldus het definitief art. 22 van de wet.

416 Artikel 17 van deze wet.

417 Zie nr. 51.

418 K.B. van 17 augustus 1957, gewijzigd bij K.B. van 25 juli 1959, 9 juli 1960, 12 maart 1963 en 17 mei 1979.

419 Art. 1 van het K.B. van 18 februari 1964. Ingevolge art. 18, § 2 van de wet van 18 februari 1977 werd dit K.B., wat het onderwijs met volledig leerplan betreft, opgeheven met ingang van het academiejaar 1979-1980.

420 Artikel 1 van het K.B. van 16 april 1965.

421 Artikel 1 van het K.B. van 9 november 1964.

422 Artikel 1 van het K.B. van 15 april 1965, zoals gewijzigd door het K.B. van 6 oktober 1970.

423 Artikel 1 van dit K.B.

424 Zie ook i.h.b. art. 29.

425 *Cfr.* wet van 20 februari 1939, zoals later gewijzigd. Art. 2, eerste lid van deze wet luidde: het diploma van architect wordt uitgereikt door de onderwijsinrichtingen, die opleiden tot het beroep van architect, ingericht door de Staat, de provincies en de gemeenten of gesubsidieerd door de Staat of te dien einde door de Koning aanvaard. Art. 13 van de wet van 18 februari 1977 hief dus deze bepaling op vanaf 31 juli 1981. *Cfr.* het Regentsbesluit van 18 november 1949, gewijzigd bij het K.B. van 20 augustus 1952. Art. 17 luidde: als school voor bouwkunde wordt, voor de toepassing van dit besluit beschouwd, iedere onderwijsinrichting door de Staat ingericht, *aangenomen of erkend* door de Minister van Openbaar Onderwijs, met het oog op de voorbereiding tot het beroep van architect. Als scholen voor bouwkunde kunnen worden aangenomen *of erkend* de onderwijsinrichtingen die voldoen aan de voorwaarde van dit besluit wat betreft programma en duur van de studies en inrichting van de scholen, aldus art. 18. Art. 12, § 3 van de wet van 18 februari 1977 hief deze bepaling

op vanaf het academiejaar 1981-1982. Voor de samenstelling van centrale examencommissie: zie art. 18 van het K.B. van 5 mei 1936, gewijzigd bij Regentsbesluit van 18 november 1949.

426 Cfr. K.B. van 17 februari 1937 en M.B. van 7 juni 1953.

427 In het wetsontwerp nr. 217, het ontwerp door COLLARD neergelegd en leidend tot de wet van 27 juli 1955 had de regering het voornemen om met de term «erkend» onderwijs enkel «het door openbare machten georganiseerd onderwijs» aan te duiden. (*Doc.*, Kamer, 1954-1955, nr. 217 - 1, blz. 2). Ingevolge de opmerkingen van de Raad van State, (*ibidem*, blz. 8-9) verwijzend naar de geldende wetgeving, werd deze interpretatie echter niet aangehouden (zie nr. 55).

428 *Doc.*, Senaat, Z. 1969-1970, nr. 396, blz. 60.

429 *Ibidem*: in welke mate is deze stelling evenwel overeen te brengen met art. 39, § 1 en § 3 van de Schoolpactwet?

430 CAMBIER C., *op. cit.*, 210-202.

431 Zie nr. 41.

432 VAN IMPE H., *Grondbegrippen van het Belgisch Staatsrecht*, Brussel, 1978, blz. 142.

433 *Op. cit.*, blz. 82.

434 VERSTEGEN R., *op. cit.*, (1976), blz. 50.

435 Art. 32 van de wet van 1 juni 1850 (zoals nadien gewijzigd door de wetten van 15 juni 1881, 15 juni 1883 en 6 februari 1887).

435a Art. 5 van dit K.B. (voor aanvraagprocedure: art. 4). Art. 3 bepaalde: de door de Koning erkende openbare of private instellingen voor technisch onderwijs worden door de Staat gesubsidieerd; (art. 23: «De instellingen aan dewelke in 1932 en 1933, toelagen verleend werden, hetzij door het Ministerie van Openbaar Onderwijs, hetzij door het Ministerie van Arbeid en Nijverheid, zullen worden beschouwd als zijnde erkend gedurende de jaren 1933 en 1934»). De voorwaarden voor erkenning zijn opgesomd in art. 6 van het K.B.

436 ORBAN A., *op. cit.*, dl. III, blz. 507; Zie vn. 392.

437 Waarnaar verwezen wordt in het verslag inzake wetsontwerp betreffende de structuur van het technisch hoger onderwijs (*Doc.*, Kamer, Z. 1969-1970, nr. 609 - 1, blz. 3); voor de tekst van het advies van de Raad van State: zie *Doc.*, Kamer, Z. 1969-1970, nr. 616 - 1, blz. 14 e.v.

438 *Ibidem*, blz. 16.

439 *Ibidem*, blz. 20.

440 In de verscheidene voorontwerpen van wet houdende verlenging van de schoolplicht is ook de erkenning van een onderwijsinstelling opgenomen om aan deze plicht te voldoen benevens de Rijks- en gesubsidieerde inrichtingen.

441 In uitvoering van art. 6bis, § 1, 1^o littera d en 3^o littera a van de gecoördineerde wetten op de academische graden, ingevoegd door art. 2 van de wet van 31 juli 1975. Natuurlijk gaat het om het ganse beroepsonderwijs, en gedeeltelijk het technisch en het secundair onderwijs.

442 Zo wordt soms gesteld dat de homologatiecommissie «overgaat tot het onderzoek van de getuigschriften met het oog op erkenning»: bv. arrest van de Raad van State nr. 6.701 en 6.702 dd. 27 november 1958, inzake Pinay en Pro Juventute en Trauffer en Pro Juventute (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1958, blz. 867).

443 Zie voetnoot 363.

444 Zo wees wat de sociaal-economische sector betreft BUTTGENBACH op de variabiliteit in de reglementering van de erkenning: *Manuel de droit administratif*, Brussel, 1966, nr. 247, blz. 242.

445 Tegen dit K.B. was bij de Raad van State bij verzoekschrift van 17 februari 1981 door de v.z.w. Centrum voor de Steiner-pedagogie en de v.z.w. Hiberniaschool de vernietiging gevorderd. Verzoekers hielden de onwettigheid voor van het besluit in zoverre het ook geldt inzake erkenning van onderwijsinrichtingen. In het auditoraatsverslag dd. 27 mei 1981 schreef J. BORRET als voorlopige conclusie dat het begrip «erkenning» gehanteerd wordt buiten de subsidiematerie om, in de zin van bevoegdheidsverklaring voor het uitreiken van diploma's. «Inzonderheid kan men zulk een rechtsgrond niet opbouwen op de gedachte dat subsidiëeringsvoorwaarden en erkenningsvoorwaarden was het maar in beginsel gans natuurlijk samenlopen en samenvallen. Het tegendeel is immers waar! Subsidiëring en erkenning hebben van nature elk hun eigen oogmerken en het is even natuurlijk dat dat voor het bereiken van die doeleinden eigen middelen - welke middelen inzonderheid kunnen bestaan in het vaststellen van subsidiëerings- en erkenningsvoorwaarden - worden aangewend. Zo bv. hebben we de indruk dat op financiële overwegingen gebaseerde rationalisatieëiser als voorwaarden voor erkenning van diploma's veeleer onnatuurlijk bij staan!». Ook dit annulatiemiddel werd gegrond geacht.

446 Aldus art. 21 van dit K.B. Wat het voortbestaan en (geleidelijke) opheffing, ook van de erkende inrichtingen betreft: art. 29 en 30; wat oprichting van nieuwe onderwijsinrichtingen en afdelingen betreft: art. 42, 43 en 44 van voormeld K.B.

447 *Doc.*, Kamer, Z. 1980-1981, nr. 717-1 «Naar aan de Raad van State is verklaard» verwees het begrip erkenning naar de in aanmerking te nemen diploma's voor toelating tot openbare ambten. Indien deze omschrijving werd aangeboden diende - aldus het advies van de Raad van State - deze interpretatie in wettekst zelf opgenomen te worden (*ibidem*, blz. 6). De amendementen door de regering zelf neergelegd (nr. 717-2) schraptten echter zorgvuldig dit begrip in de verscheidene artikelen.

448 Zie vn. 133.

3. Wettelijk kader zoals aangelegd door de taalwetgeving.

449 De «vrije keuze inzake taalgebruik in het onderwijs» wordt in het kader van dit hoofdstuk niet onderzocht.

450 Vóór de wet van 30 juli 1963 gold slechts een taalreglementering voor het lager, middelbaar en technisch onderwijs (wetten van 14 en 15 juli 1932 en de wet van 29 juli 1953). De wet van 30 juli 1963 beoogde een nieuwe globale regeling voor het taalgebruik in het onderwijs uit te vaardigen, waardoor een reeks vroeger aanvaarde regelingen en daaruit gegroeide situaties, zoals bijvoorbeeld de *transmutatieklassen*, in het eentalig Nederlands taalgebied werden opgeheven. Zie hieromtrent ook VAN AARSCHOT R., De aanpassings- of transmutatieklas, *T.B.P.*, 1959, blz. 25; DASSESSE J., «Les classes de transmutation» de l'enseignement primaire, *J.T.*, 1958, blz. 359 en BERCKX P., De nieuwe taalregeling in het onderwijs, *T.B.P.*, 1964, blz. 310.

451 «De wet van 29 mei 1959 geeft aan de regering, door het weigeren van toelagen, het middel om de beschikkingen van de taalwetten te doen eerbiedigen, doch deze sanctie slaat alleen op de instellingen die om toelagen verzoeken. Ook moest voorzien worden in de gevallen der instellingen van middelbaar, normaal en technisch onderwijs die niet om toelagen verzoeken, of aan wie zulke toelagen geweigerd worden. Onder de vorige wetgeving was de naleving van de taalwetten gewaarborgd wat deze instellingen betreft. Dit moet zo blijven». (*Doc.*, Kamer, Z. 1961-1962, nr. 398 - 1, blz. 1).

452 GROOTAERT J., De vrijheid van onderwijs in België en... Straatsburg, *R.W.*, 1966-1967, vnl. kol. 634-636.

453 «Door deze taalvoorwaarde te stellen voor het bekomen van staatstoelagen of van de wettelijke erkenning der uitgereikte diploma's met de daaraan verbonden rechtsgevolgen, wordt geen afbreuk gedaan aan de grondwettelijke vrijheden. Hij die niet de staatstussenkomst vraagt op geldelijk of op juridisch vlak, blijft vrij onderwijs te geven of te genieten zoals hij het verkiest»: VANDER STICHELE A., *Taalregeling in het onderwijs, Administratief Lexicon*, Brugge, 1968, blz. 7.

454 Arrest van de Raad van State, nr. 13.920, dd. 22 januari 1970, inzake VAN DE WEERDT (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1970, blz. 113); arrest van de Raad van State, nr. 16.711, dd. 14 november 1974, inzake WOLFF (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1974, blz. 1164). Deze wet is kennelijk van dwingende aard, buiten het ene geval waarin zij het bepalen van de onderwijstaal aan het gezinshoofd overlaat (wet van 26 juli 1971). Arrest van de Raad van State, nr. 14.703, dd. 6 mei 1971, inzake DEBEER (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1971, blz. 545); arrest van de Raad van State, nr. 13.575, dd. 21 mei 1969, inzake gemeente Remersdaal. (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1969, blz. 583). Dit betekent o.m. dat de wet van 30 juli 1963 naar opzet en materie een wet is die t.a.v. de onderwijsverstrekking, dadelijk en volledige uitwerking heeft en de onderwijsverstrekking volledig en met uitsluiting van de voortzetting van de toepassing van vroegere regelen beheerst. Zie (betreffende het karakter van wet van openbare orde) ook: arrest van de Raad van State nr. 15.632, dd. 19 december 1972, inzake VAN WALLEGHEM (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1972, blz. 1048); arrest nr. 13.239, dd. 26 november 1968, inzake COLLA (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1968, blz. 909).

455 Artikel 2 en 4 van de wet van 30 juli 1963.

456 Zie nr. 46 e.v., hfdst. «Vrije keuze».

457 Cfr. aanhef van artikel 3 van voormelde wet. In de in het Duitse taalgebied gevestigde instellingen en onder de door de Raad van de Duitse Cultuurgemeenschap bepaalde voorwaarden, kan een gedeelte van het programma vanaf het derde leerjaar van het lager onderwijs gegeven worden in het Frans in de lagere (middelbare en hogere) scholen met het Duits als voertaal en in het Duits in de lagere scholen met het Frans als voertaal (artikel 8 van voormelde wetten). De reglementaire besluiten van de Duitse Cultuurgemeenschap treden pas in werking nadat de Wetgevende Kamers ze hebben bekrachtigd (artikel 8 van voormelde wet).

458 Zie nr. 42 e.v., hfdst. «Vrije keuze».

459 De juiste Nederlandse benaming is «peuterspeelzalen».

460 Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens stelde in het arrest dd. 23 juli 1968 (inzake eerste klacht) waarover hoger reeds sprake was dat de wettelijke verplichting om in het Nederlandse taalgebied de kinderen te verplichten school te lopen in een Nederlandstalige onderwijsinstelling, geen inmenging inhoudt op het privé- of gezinsleven. In de familiale kring kunnen de ouders de «vervlaamsing» tegengaan; eventueel kunnen de ouders hun kinderen naar een school zenden in een ander taalgebied. Overigens staat het vrij om, wanneer geen studies gevolgd werden overeenkomstig de bepalingen van de wet, een gehomologeerd diploma te bekomen na het slagen in een examen voor de «centrale jury». Zie hieromtrent benevens reeds voornoemde bijdragen: SALMON J.J.A., *Le quatrième arrêt de la Cour européenne des Droits de l'Homme. Affaire relative à certains aspects du régime linguistique de l'enseignement en Belgique (exception préliminaire)*, *J.T.*, 1967, blz. 341-348; LAGASSE A., *Le droit de parler sa langue*, *J.T.*, 1968, blz. 708-712; (HUMBLET P., *L'autonomie culturelle et les droits de l'homme*, *J.T.*, 1969, blz. 273-274); MAROY P., *L'arrêt de Strasbourg du 23 juillet 1968*, *Annales de Droit*, 1969, nr. 3, blz. 169-201; LEPAFFE J., *L'arrêt de Strasbourg du 23 juillet 1968*, *J.T.*, 1969, blz. 381-385; GROOTAERT J., *De vrijheid van onderwijs in België en...* Straatsburg, *R.W.*, 1966-1967, kol. 631-640; VERHOEVEN J., *Jurisprudence internationale intéressante la Belgique. Cour européenne des droits de l'homme. L'arrêt du 23 juillet 1968 dans l'affaire relative à certains aspects du régime linguistique de l'enseignement en Belgique*, *Revue belge droit international*, 1970, blz. 353-384.

461 Betreffende rand- en taalgrensgemeenten: zie blz.

462 «De verantwoordings voor de afwijkingen is telkens de noodzaak, aan die kinderen onderwijs te waarborgen in de taal van het gebied waar ze geleefd zouden hebben, was die dwang er niet gewenst» (Advies van de Raad van State, *Doc.*, Kamer, Z. 1961-1962, nr. 398 - 1, blz. 7 - 8).

463 Artikel 7 van voormelde wet. Voor de toepassing van deze beschikking wordt het taalstelsel van de beroepsofficieren en de officieren van het aanvullingskader bepaald door de eerste taal waarvan zij een grondige kennis hebben; voor de andere militairen door het stelsel dat zij ten gepasten tijde verklaard hebben het hunne te zijn.

464 Het aantal Franstalige scholen of afdelingen voor het schooljaar 1979-1980 in Vlaanderen: *Vragen en Antwoorden*, Kamer, Z. 1979-1980, nr. 31, blz. 2678. Betreffende Europese scholen: *Vragen en Antwoorden*, Kamer, Z. 1980-1981, nr. 25, blz. 2488.

465 Deze bepalingen dienen telkens restrictief te worden geïnterpreteerd: hierover VANDER STICHELE, *Taalregeling in het onderwijs*, op. cit., blz. 15-17.

«Taalwetten zijn altijd uitzonderingswetten op de door de Grondwet verleende vrijheden. Zij zijn derhalve beperkend uit te leggen»: *ibidem*, blz. 27.

466 Over de interpretatie hiervan door «een groot deel van de francofonen» TODTS H., JONCK-HEERE V., *Leuven Vlaams. Splitsingsgeschiedenis van de Katholieke Universiteit Leuven*, Leuven, 1979, blz. 47. Van artikel 7, 2° van voormelde wet werd zeer weinig gebruik gemaakt (*ibidem*, blz. 48). Contra VANDEZANDE R., *Het taalgebruik in het onderwijs*, in LINDEMANS L., e.a., *De taalwetgeving in België*, Leuven, 1980, blz. 188. Het artikel dient te worden samengelezen met art. 40 van de wet van 2 augustus 1963 op het gebruik van de talen in bestuurszaken (gecoördineerd bij K.B. van 18 juli 1966, zoals aangevuld door de wet van 30 maart 1972). Hiermede was uitsluitend de *tweetalige katholieke universiteit te Leuven* bedoeld; doch op suggestie van de Raad van State en vanwege van de onverenigbaarheid met art. 6 G.W. werd in art. 7, 4° van het oorspronkelijk ontwerp deze exclusiviteit weggenomen (*Doc.*, Kamer, Z. 1961-1962, nr. 398 - 1, blz. 8 en 2).

Deze regel heeft na de opheffing van de tweetalige universiteit-Leuven geen toepassing meer. De wet van 28 mei 1970 (tot wijziging van de wet van 12 augustus 1911, houdende toekenning van rechtspersoonlijkheid aan de hogescholen te Brussel en Leuven en tot wijziging van de wet van 2 augustus 1960 betreffende de tegemoetkoming van de Staat in de financiering van de vrije universiteiten en van diverse instellingen voor hoger onderwijs en voor wetenschappelijk onderzoek) verleende rechtspersoonlijkheid aan de twee nieuwe universiteiten (K.U.L.-U.C.L.), terwijl de oude bleef bestaan tot de vereffening was afgelopen. De grondwetsherziening nam het art. 132 G.W. op: totdat de «Université catholique de Louvain» met inbegrip van haar hulpafdelingen voor middelbaar en technisch onderwijs buiten het Nederlands taalgebied zal zijn overgebracht, is, met afwijking van artikel 59bis, par. 4, eerste lid, de Cultuurraad voor de Franse Cultuurgemeenschap voor deze instelling bevoegd. Tot op hetzelfde tijdstip blijft het taalstelsel van toepassing dat thans van kracht is zowel in onderwijs- als in bestuurszaken. Hieromtrent ook PIOT F., VANHOVE L., *De communautaire grondwetsartikelen*, Brussel, 1971, blz. 78 e.v.

467 Dat stelt, dat na advies van de Vaste Commissie voor Taaltoezicht, de Koning in overleg met de academische overheid en in de lokalen van de tweetalige universiteit die gevestigd is in een gemeente zonder speciale regeling, een dienst ermee belast wordt in hun taal het personeel, de leerlingen en professoren zomede de leden van hun familie die met hen samenwonen bij te staan en hen zonder onkosten en zonder dat de belanghebbenden er de noodzaak van moeten bewijzen, de voor echt verklaarde vertaling uit te reiken van alle akten, getuigschriften, mededelingen en for-

mulieren. De vertaling van de akten en getuigschriften heeft waarde van uitgifte of van gelijkkluidend afschrift. Het voorgaand lid is toepasselijk op de instellingen van internationale aard (met dien verstande dat het advies van de Vaste Commissie voor Taaltoezicht eensluidend moet zijn).

468 Het volstaat niet dat een ander lid van de familie een van de door die bepaling vereiste hoedanigheden bezit om te besluiten dat het gezinshoofd dat met hem samenwoont, een ander kind de afwijkende onderwijstaalregeling zou kunnen laten genieten: arrest van de Raad van State, nr. 13.116, dd. 19 juli 1968, inzake BOCHKOLTZ (Arr. Adv. R.v.St., 1968, blz. 679).

469 Artikel 7 van voormelde wet.

470 B.S., 22 november 1979, blz. 13.474.

471 Cfr. desbetreffend allerhande gretig geciteerde bewoordingen van Minister LAROCK verwijzend naar deze gebieden als « zones de rencontre » (Hand., Kamer, Z. 1962-1963, zitting van 19 juli 1963, blz. 10).

472 Met name naar rata van drie uur per week in de tweede graad en van vijf uur per week in de derde en de vierde graad: dit aantal wordt gebracht op respectievelijk vier en acht in de taalgrensgemeenten. Het onderricht ervan mag herhalingsoefeningen over andere vakken van het leerplan omvatten. (Zie artikel 10, voor laatste lid).

473 Zie ook nr. 51, hfdst. « Vrije keuze ».

474 Cfr. advies van de Raad van State bij het K.B. van 20 november 1979 (B.S., 29 november 1979, blz. 13476).

475 Dit onderricht behelst uitsluitend de gesproken taal. Zie hierover: WIGNY P., *La troisième révision de la Constitution*, Brussel, 1972, blz. 389-390.

476 Artikel 9 van voormelde wet.

477 Artikel 59bis G.W., § 3 verleent immers aan de gemeenschapsraden de bevoegdheid het gebruik van de talen te regelen bij decreet, bij uitsluiting van de wetgever, voor het onderwijs in de door de overheid ingestelde, gesubsidieerde of erkende inrichtingen. Deze decreten hebben kracht van wet, respectievelijk in het Nederlands taalgebied en in het Frans taalgebied, alsmede, ten aanzien van de instellingen, gevestigd in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad, die, wegens hun activiteiten, moeten worden beschouwd als uitsluitend behorend tot de ene of de andere gemeenschap. (art. 59bis, § 4, tweede alinea).

478 De taalkennis was ook onder het regime van de wet van 14 juli 1932 vereist voor het bestuurspersoneel (vermits dit, aldus de Raad van State, ook tot het onderwijzend personeel behoort): arrest van de Raad van State, nr. 8481, dd. 14 maart 1961, inzake SCHELLINCK (Arr. Adv. R.v.St. 1961, blz. 266).

479 Art. 13 van voormelde wet.

480 Zie nr. 73.

481 Art. 14 en 15 en 16 van voormelde wet. Wat de tijdelijke afwijking betreft van de vereiste taalbekwaamheid (art. 16): arrest van de Raad van State, nr. 15.632, dd. 19 december 1972, inzake VAN WALLEGHEM (Arr. Adv. R.v.St., 1972, blz. 1048). Zie ook het K.B. van 30 november 1966 betreffende de voorwaarde voor toekenning van getuigschriften inzake voldoende kennis van de onderwijstaal.

482 Zie nr. 44.

483 Een dergelijke vaststelling impliceert niet dat de wet niet toepasselijk zou zijn op kinderen die van jongsaf tweetalig zijn, en evenmin dat de taal van de streek waar het gezinshoofd verblijft, uit zichzelf enige voorrang zou hebben op de andere landstaal.

Arrest van de Raad van State, nr. 16.711, inzake WOLFF (Arr. Adv. R.v.St., 1974, blz. 1164).

484 Vanwege de twijfel aan de juistheid van de controle door de schoolhoofden van de verklaring van het gezinshoofd, werd deze controle overgedragen aan de inspectie: Doc., Kamer, Z. 1961-1962, nr. 398 - 2, blz. 16.

485 Cfr. arrest van de Raad van State, nr. 13.575, dd. 21 mei 1969, inzake gemeente Remersdaal.

486 Art. 18 van de wet van 30 juli 1963: de inrichting en werking van de taalinspectie wordt door de Koning geregeld, alsook de procedure- en termijnregeling. Cfr. K.B.'s van 30 november 1966 (zoals nadien gewijzigd) over het statuut en de werking van de taalinspectie inzake onderwijs met uitvoering van de wet van 30 juli 1963.

487 Niet gemotiveerd is de beslissing van de bij art. 18 van de wet ingestelde jury die het beroep van de vader tegen de beslissing waarbij de commissie inzake taalinspectie beslist dat het onderwijs van zijn kind Nederlandstalig moet zijn, niet gegrond verklaart zonder te zeggen op grond van welke gegevens zijn, ondanks de verklaring van de vader dat het kind volkomen tweetalig is en dat zijn gebruikelijke taal het Frans is, aanneemt dat het te weinig Frans kent om deze taal als gebruikelijke taal te kunnen aanmerken: (arrest nr. 13.670, dd. 7 augustus 1969, inzake KERSTIENS (Arr. Adv. R.v.St., 1969, blz. 824).

488 Cfr. arrest van de Raad van State, nr. 13.680, dd. 7 augustus 1969, inzake KOUVAS (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1969, blz. 828).

489 Hiermede worden de scholen bedoeld gelegen in het arrondissement Brussel-Hoofdstad en in de onder art. 3 genoemde gemeenten, wanneer de bij art. 6 bedoelde voorwaarden zijn vervuld (arrest van de Raad van State, nr. 13.680, dd. 7 augustus 1969, inzake KOUVAS; *Arr. Adv. R.v.St.*, 1969, blz. 828).

490 De wijze waarop het tweede lid van artikel 17 is opgesteld, wijst op een zekere orde van voorrang. Arrest van de Raad van State, nr. 14.239, dd. 4 augustus 1970, inzake VERMEIRE (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1970, blz. 810). Wanneer de gebruikelijke taal of de moedertaal van het kind noch het Frans noch het Nederlands is en het onder b van art. 17, tweede lid bedoelde getuigschrift niet kan worden overgelegd, wordt het schoolhoofd niet ontslagen van de verplichting het onder a bedoelde document over te leggen, met name het getuigschrift van het hoofd van de school die het kind heeft verlaten: arrest van de Raad van State, nr. 13.680, dd. 7 augustus 1969, inzake KOUVAS (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1969, blz. 828).

491 Dit betekent dus dat uitsluitend in het kleuteronderwijs de leerling ingeschreven mag worden zonder voorlegging van een door de taalinspectie geïssueerde taalaangifte. VANDER STICHELE wijst erop dat een strikte toepassing van de wet zou betekenen dat de leerlingen die niet eerst in het kleuteronderwijs werden ingeschreven niet in het lager onderwijs kunnen worden aanvaard zonder het voorleggen van een geïssueerde aangifte. «Hoewel de wetgever de voorlopige inschrijving in het lager onderwijs niet heeft geregeld, staat het nochtans vast dat hij geen wijziging heeft willen aanbrengen in de organieke wet op het lager onderwijs, en meer bepaaldelijk in de voorschriften betreffende de schoolplicht. De wetgever heeft niet gewild dat het kind dat geen geïssueerde taalaangifte kan voorleggen of wiens taalaangifte niet definitief is aanvaard, ontslagen is van de schoolplicht zolang zijn onderwijsstaal niet vaststaat». (VANDER STICHELE A., *Taalregeling in het onderwijs*, op. cit., blz. 34; ook blz. 10).

492 Cfr. K.B. van 30 november 1966 betreffende taalverklaring.

493 houdt geen *machtsafwending* in waardoor de beslissing zou zijn aangetast: arrest van de Raad van State, nr. 13.116, dd. 19 juli 1968, inzake BOCHKOLTZ (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1968, blz. 679).

494 De Koning bepaalt de vorm van het getuigschrift en van de verklaring die de nodige inlichtingen moeten bevatten ten einde het nagaan van de echtheid te vergemakkelijken: Art. 17, 5de en 6de lid van de wet van 30 juli 1963. Zie ook arrest van de Raad van State, nr. 13.882, dd. 9 januari 1970, inzake DELBARE en consorten (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1970, blz. 14).

III. DE PEDAGOGISCHE VRIJHEID VAN DE GESUBSIDIEERDE ONDERWIJSINSTELLINGEN.

1. Inleiding

495 Zie hoofdstuk over Vrijheid van en Recht op onderwijs.

496 Met name de vrijheid van wetenschappelijk onderzoek voor de individuele onderzoeker of de onafhankelijkheid van een academische instelling: hierover STEENBEEK, J.G., Vrijheid van wetenschappelijke studie en wetenschappelijk onderzoek, in *Vrijheid en Recht. Opstellen aangeboden aan Prof. van E.H. s' Jacob*, Zwolle, 1975, blz. 279. Hieromtrent bestaan meerdere belangwekkende bijdragen. bv., EBERT W., Mehr pädagogische Freiheit durch mehr Gesetz?, in *Recht der Jugend und des Bildungswesens*, 1981, nr. 3, blz. 207 e.v., HECKEL H., Die pädagogische Freiheit in der Sicht des Schulrechts, in *Pädagogische Forschung und pädagogische Praxis*, Heidelberg, 1958, blz. 99 e.v.

Enkele beschouwingen, - voornamelijk echter m.b.t. de universitaire sector, - ook bij VAN DER VEN J.J.M., Over academische vrijheid en verantwoordelijkheid, in *Het juridisch statuut van het academisch en wetenschappelijk personeel*, Leuven, 1981, blz. 41 en VAN STEENBERGE J., Academische vrijheid en de arbeidsrechtelijke situatie van het academisch personeel, *R.W.*, 1974-1975, kol. 2637, vnl. kol. 2627-2629 dat ook wijst op de historische context: «De Staat had de verplichting de wetenschap te organiseren en te financieren maar met verbod ze inhoudelijk te dirigeren. Daarom moest het instituut «wetenschap» en de instelling «universiteit» vrij zijn. M.a.w. de wetenschap is vrij, niet de professoren» (*ibidem*, kol. 2628). Laatstgenoemde auteur besluit in een andere bijdrage over dezelfde problematiek vanuit de rechtsspraak: «De zg. academische leer- en vormingsvrijheid wordt gezien als een bijzondere vorm van intellectuele onafhankelijkheid die het werken in ondergeschikt verband helemaal niet uitsluit», (Het sociaal statuut van het academisch personeel, in *Actori incumbit probatio*, Antwerpen, 1975, blz. 242).

497 «N'y a-t-il pas lieu de reconnaître à l'enseignant, c'est-à-dire, à celui qui a charge effective d'instruire, une liberté académique qui lui permette de faire libre choix de ses thèmes de réflexion, de ses méthodes pédagogiques, de ses orientations philosophiques ou idéologiques? La liberté de «l'enseignement ne postule-t-elle pas la liberté «dans» l'enseignement?», DELPEREE F., op. cit., blz. 213.

498 De «vrijheid van onderwijs» van de leerkracht kan vrijwillig beperkt worden op grond van de arbeidsovereenkomst die hij vrij met zijn inrichtende macht sluit, in het raam van de grondwettelijke vrijheid van overeenkomst.

499 Zie ook nr. 149.

500 Vgl. DONNER J., *op. cit.*, blz. 196-197.

501 Voor beknopte probleemstelling inzake statuut van de leerkrachten in het gesubsidieerd onderwijs: zie nr. 15.

502 Volgens *Les Nouvelles*, naar de opvatting van de «panégyristes de l'enseignement libre ...» *op. cit.*, blz. 201, nr. 234.

503 Cfr. ORBAN, *op. cit.*, dl. III, blz. 507.

504 *Actuele Onderwijsproblemen*, in *CEPESS-Bladen*, Brussel, 1965, nr. 2, blz. 11. Zie ook blz. 41-42. Het eerste lid van het citaat gaat natuurlijk niet steeds op vermits de vrijheid er ook in kan bestaan alles bij het oude te laten.

505 Bv. *Memorie van Toelichting* bij wetsontwerp nr. 154 (op het buitengewoon onderwijs) «vermits de gespecialiseerde onderwijsmethodes mettertijd evolueren is het niet gewenst de types van buitengewoon onderwijs in de wet zelve te bepalen. Aldus zullen in de toekomst veranderingen of herstructureringen met de grootst mogelijke soepelheid kunnen worden doorgevoerd, en zulks in het belang van de inrichtingen en de gehandicapten zelf». (*Doc.*, Senaat, Z. 1969-1970, nr. 154, blz. 4).

506 *Contouren van een toekomstig onderwijsbeleid*, l.c., blz. 54.

507 Wat is het belang van de leraarsituatie in het kader van de verwezenlijking («implementatie») van de onderwijsvernieuwing: hierover o.m. VERHOEVEN J., WILLEMS P., DOBBELAERE K., *Socio-culturele factoren en onderwijsvernieuwingsgedrag bij leerkrachten*, Leuven, 1979, MORTIER J., VERHOEVEN J., Betekenis van de onderwijservaring voor de innovatieimplementatie, *Pedagogisch Tijdschrift*, 1980, nr. 7, blz. 419 e.v.; VANDENBERGE R., Betrokkenheid van leerkrachten als kernvariabele in de onderwijsvernieuwing, *Liber Amicorum Prof. J.R. NUTTIN*, Leuven, 1980, blz. x (secundair onderwijs); VANDENBERGE R., Onderzoek naar factoren die door leerkrachten basisonderwijs als beïnvloedend en remmend ervaren worden, *Pedagogisch Tijdschrift*, 1978, blz. 182 e.v. (basisonderwijs); VAN DEN BERG R., VANDENBERGHE R., *Onderwijsinnovatie in verschuivend perspectief*, Meerhout, vnl. blz. 55 e.v., (hoofdstuk II, III en IV), 284 (algemeen).

Vandaar dat een gebeurlijke experimenteerwet ook de mogelijkheid moet voorzien om individuele leerkrachten (of een team leerlingen?) binnen een bepaalde schoolgemeenschap een reële experimenteerruimte (d.i. pedagogische vrijheid) te verschaffen. De pedagogische vrijheid kan echter ook een alibi zijn voor een inrichtende overheid en directie om «vernieuwing» te bannen uit de school, of niet te cultiveren. Hierop kan echter niet worden ingegaan in het kader van deze verhandeling. Moet de bedenking niet worden gemaakt dat de literatuur over onderwijsverandering voornamelijk aandacht schenkt aan de positie van leerkrachten en niet aan andere groepen (bijv. ouders).

508 Zie 20-en 30, hfdst. «Vrijheid van onderwijs» en nr. 11, hfdst. «Vrije keuze.»

509 In welke mate kan de structuur van de scholengemeenschappen hieraan beantwoorden? In het Rijksonderwijs is voorzien dat binnen de scholengemeenschappen een «raad van schoolhoofden» adviesrecht bekomt m.b.t. bepaalde kwesties inzake nationaal beleid (van het Rijksonderwijs). Zie desbetreffend omzendbrieven van 17 juli 1975 en 9 augustus 1979. Het zou beantwoorden aan de wens van *decentralisering* dat ook op het pedagogische vlak een deelautonomie wordt verstrekt. In het vrij onderwijs ligt zulks geheel anders gezien de eigen autonomie en verantwoordelijkheid van de inrichtende machten zelf.

Ook het officieel gesubsidieerd onderwijs beschikt principieel over een volledige autonomie.

510 Zie ook nr. 29, hfdst. «Vrijheid van onderwijs».

511 Zie ook HAARSMA F., *Waarden en normen in de verhouding school-maatschappij - kerk*, in VAN EUPEN Th.A.G., e.d., *Waarden en normen in het Onderwijs*, Baarn, 1977, blz. 53 e.v.

512 Cfr. VAN KEMENADE J.A., *Onderwijs, Bestel en Beleid*, Groningen, 1981, blz. 96-97. Ook LAGERWEIJ N.A.J.: «Het veranderen van het onderwijs is vandaar niet alleen een kwestie van het op rationele wijze, onder zakelijke overweging van voor- en nadelen, beslissen over doelen en inhoud. Onderwijsverandering is een vorm van sociale verandering, waarbij de bestaande belangen- en waardenstructuur van onderwijs en maatschappij in het geding zijn» (De veranderbaarheid van het onderwijs, *ibidem*, blz. 504). Een zeer typerend voorbeeld is het standaardwerk van KARABEL J., HALSEY A.H., *Power and ideology*, New York, 1977 (verzamelwerk waarbij de auteurs het onderwijs afstand willen doen nemen van bepaalde «kapitalistische principes»).

513 Cfr. IDENBURG Ph. J., *Theorie van het Onderwijsbeleid*, Groningen, 1971, blz. 14, die verwijst naar het economisch, sociaal, politiek systeem, de godsdienst en wereldbeschouwing, de wetenschap en techniek. Hierop wordt echter niet ingegaan in het kader van deze verhandeling.

2. De pedagogische vrijheid

514 Doc., Kamer, Z. 1969-1970, nr. 609 - 11, blz. 10, 11, 16 en 23. Op de vraag wat de juiste toedracht is van de «inspectie» in geval van de *academische* vrijheid in het hoger onderwijs van het lange type werd niet geantwoord. Zie ook de interpretatie van de Raad van State (n.a.v. het wetsontwerp houdende de oprichting en de werking van de U.I.A.) omtrent dit begrip «academische vrijheid»: ... het omschreven beginsel van de vrijheid inzake onderwijs en onderzoek dat tot het wezen behoort van het universitaire onderwijs en er ongestoord moet kunnen worden voortgezet» (Doc., Kamer, Z. 1970-1971, blz. 18, nr. 763 - 1). De Raad van State stelt dan volgende formulering voor, dankbaar door de Commissie aanvaard (*Ibidem*, nr. 763 - 4, blz. 6): «Onderwijs en onderzoek zijn vrij. Zij worden in wetenschappelijke onbevangenheid en in verdraagzaamheid ten opzichte van iedere mening verstrekt en beoefend».

In het kader van deze verhandeling wordt niet ingegaan op de verhouding wetenschap-levensbeschouwing.

515 In «Naar een constructieve onderwijspolitiek», *Pedagogische Studiën*, 1970, nr. 1, blz. 1 e.v. Zie ook zijn *Theorie van een onderwijsbeleid*, Groningen, 1971, blz. 146, e.v.

516 Voortbouwend op het rapport van de O.E.S.O. «Educational Policy and Planning, 1967 (*ibidem*, blz. 116-117).

517 Cfr. DODDE N.L., Nederlandse Onderwijspolitiek 1975-1980, *Pedagogisch Tijdschrift*, 1981, vnl. blz. 282, 286 e.v. Zie ook VAN KEMENADE J.A., *Onderwijs: bestel en beleid*, Groningen, 1981, blz. 30.

518 Merkwaardig is, in zijn diverse aspecten, enkele uitzonderingen niet te na gesproken, hoe de onderwijskunde in België nog in zijn kinderschoenen staat, spijs het historisch, politiek, sociaal-economisch, budgettair en levensbeschouwelijk belang. De eindsynthese in deze verhandeling poogt enkele elementen te bundelen.

519 Schoolpactbeginselen en opties voor een toekomstig onderwijsbeleid, *Liber Amicorum Robert HOUBEN*, Leuven, 1980, blz. 143.

520 *Op. cit.*, blz. 125; zie ook blz. 155.

521 *Ibidem*, blz. 121.

522 *Op. cit.*, blz. 89 (cursivering van ons).

523 Cfr. Ministeriële nota, dd. 17 augustus 1976, «Benaderingswijze en standpuntenbepaling van het onderwijsbeleid in functie van een vernieuwing van het basisonderwijs».

524 Onder dit begrip verstaat voormelde nota het geheel van beleidsinitiatieven waardoor zowel de vernieuwing mogelijk wordt gemaakt als de dynamische ontplooiing van de vernieuwingsbeweging bewerkstelligd wordt.

525 Zie nr. 15.

526 Vgl. AKKERMANS P.W.C., *op. cit.*, vnl. blz. 53 en 124-125; DONNER J., *op. cit.*, blz. 210 e.v.

527 Het leerplan wordt door het *Onderwijskundig Woordenboek* gedefinieerd als de omschrijving van de omvang van het onderwijs, de verdeling van de leerstof over de verschillende leerjaren, het aantal uren dat aan elk vak wordt besteed en eventueel te gebruiken boeken of methoden (VAN MEERTEN A., e.a., *Onderwijskundig Woordenboek*, Antwerpen, 1974, blz. 98).

Beter lijken volgende omschrijvingen: AARNOUTSE C.A.J., Curriculumontwikkeling en haar organisatie in Nederland, *Pedagogische Studiën*, 1972, nr. 2, blz. 57: «Een curriculum zouden wij willen definiëren als een uitgewerkt plan, waarin de onderwijsdoelstellingen en de middelen om die doelstellingen te bereiken en te evalueren, worden omschreven. Het is een plan dat de middelen aangeeft voor het creëren van onderwijsleersituaties, die nodig zijn voor het realiseren van gedragsveranderingen bij de leerlingen (...). Het curriculum is, om het kort te formuleren, een uitgewerkt plan om onderwijs- en leerprocessen te realiseren». NIJHOF W.J., *Aspecten van curriculumontwikkeling*, Groningen, 1979, blz. 5: «De term curriculum moet worden opgevat als een verzamelbegrip, waar- onder oudere termen als leerplan, leergang, cursus, onderwijsleerpakket en schoolwerkplan worden gevat. Van belang lijkt binnen het curriculumbegrip een onderscheid te maken naar het schoolniveau (mesoniveau). Dan wordt het curriculum gebruikt in de betekenis van een schoolwerkplan (...). Op het microniveau (de klassesituatie) wordt het curriculumbegrip gebruikt in de zin van leergang, methode, onderwijsleerpakket of cursus. Het curriculumbegrip wordt gebruikt, omdat de term internationaal is ingeburgerd en bovendien een verandering in denken illustreert: het gaat om een zo volledig mogelijke weergave van alle componenten, activiteiten van leerkrachten en leerlingen in een plan (een document) in onderlinge samenhang en tijdsvolgorde».

528 Wordt de tabel genoemd van de wekelijkse lessen in een klas. school, onderwijsvorm, ... «Het is de meest gebruikelijke omschrijving van de inhoud van een studierichting. Het lesrooster vermeldt immers welke vakken er gegeven worden en hoeveel lestijden of lessen er wekelijks aan elk vak besteed worden». Het lesrooster staat dan ook in functie van het leerplan (*Standaard Encyclopedie voor opvoeding en onderwijs*, Antwerpen, 1979, dl. III, tw. «lesrooster», blz. 237).

- 529 *Standaard Encyclopedie voor Opvoeding en Onderwijs. op. cit.*, deel III, blz. 197-198.
- 530 Cfr. *Katholieke Encyclopedie voor Opvoeding en Onderwijs*: deel II, Antwerpen, 1952, blz. 668.
- 531 *Over verbanden tussen leerplan en opvoedingsbeeld*: bv. JASPAERT H., Het leerplan, instrument van zijn tijd, *Nova en Vetera*, 1976-1977, nr. 1, blz. 16-17.
- 532 *Ibidem*, blz. 11.
- 533 KIEVIET F.K., *Open en gesloten curricula*. Groningen, 1976, blz. 4. «De macht van het leerplan, inclusief schoolwerkplannen en onderwijsleerpakketten, wordt gemakkelijk overschat, de invloed van het z.g. verborgen leerplan veelal onderschat» (*ibidem*).
- 534 In het kader van de Onderwijsvernieuwing, zie nr. 149.
- 535 Bv. VANMAELE L., Hoe geraakt de leraar betrokken bij de leerplanconstructie? Hoe kan hij het leerplan interpreteren, bijsturen? (In voormeld bijzonder nummer van) *Nova et Vetera*, blz. 38-39.
- 536 De tekst van deze schoolpactresolutie stelde, dat met eerbiediging van een wettelijk bepaald minimumleerplan en -lesrooster, «elke inrichtende macht vrij zal zijn voor haar onderwijsnet, en zelfs voor elke inrichting voor middelbaar of technisch onderwijs, het lesrooster vast te stellen en, onder voorbehoud van ministeriële goedkeuring met het oog op het waarborgen van het studiepeil, haar leerplannen uit te werken». Deze tekst is enger dan het gestelde in art. 6 van de Schoolpactwet. Noteer dat de wet van 29 juli 1953 op het technisch onderwijs (na de bepaling dat het minimumleerplan een opsomming geeft van de leervakken en het peil aangeeft van de kennis die dient te worden verworven om de titel te behalen) stelde dat wanneer het leerplan het aantal uren per vak vastlegt, de overheden of de personen die de inrichting hebben opgericht of er de verantwoordelijkheid van dragen, over ten minste 20 % van het toegestane maximaal aantal lessen moeten kunnen beschikken, *ten einde een betere aanpassing aan de eigen doeleinden van de inrichting mogelijk te maken* (art. 18, al. 3).
- 537 Aldus DAELEMANS A., *op. cit.*, (1980).
- 538 Aldus de bewoordingen van de laatste alinea van voormelde omzendbrief.
- 539 Cfr. omzendbrief van 7 april 1961. Zie in het algemeen ook: ESTINGELDOIR, Loi du 29 mai 1959, modifiant la législation relative à l'enseignement gardien, primaire, moyen, normal, technique et artistique, vue sous l'angle communal. Programme et horaire (art. 6), *Le Mouvement Communal*, 1962, december, blz. 520-521.
- 540 Artikel 15 van de wet van 6 juli 1970 op het buitengewoon onderwijs bepaalt dat het programma van de scholen, afdelingen en leergangen van het buitengewoon onderwijs al naar het geval vastgesteld of goedgekeurd wordt door de Minister.
- 541 Het dient te worden herhaald dat de homologatiecommissie, belast met de homologatie van de bekwaamheidsdiploma's die toegang verlenen tot het hoger onderwijs en van de getuigschriften van het hoger secundair onderwijs, er zich moet van vergewissen of het werkelijk gevolgd leerplan goedgekeurd is door de Minister, of een leerplan is van het Rijksonderwijs: art. 10, § 2 van de wetten op het toekennen van de academische graden en het programma van de universitaire examens, gecoördineerd bij het Regentsbesluit van 31 december 1949.
- 542 Waar dit onderscheid theoretisch kan gemaakt worden, kan de alternatieve keuze nochtans niet consequent worden aangehouden, vermits niet kan worden ingezien hoe de Minister zich zou onttrekken aan de «wettelijke voorschriften» en er overigens slechts in enkele gevallen wettelijke voorschriften bestaan wat het leerplan betreft.
- 543 Voor hetzelfde niveau kan theoretisch de toepassing verschillend zijn naargelang de gemeenschap. Maar meer in het algemeen: wat is de bevoegdheidsverdeling tussen het nationaal Parlement en de deelparlementen: de Raden zijn afzonderlijk bevoegd om bij decreet te bepalen welke vakken in het leerplan moeten voorkomen, overeenkomstig de specifieke doelstellingen die iedere gemeenschap in het kader van haar autonomie nastreeft. De nationale wetgever achtte zich echter bevoegd om de voorwaarden te bepalen waaronder diploma's worden toegekend, «omdat men van oordeel was dat die zaak samenhangt met de schoolvrede» (*Doc.*, Senaat, B.Z. 1979, nr. 224 - 2, blz. 2). «De bevoegdheid van het Parlement is hier dus wel te aanvaarden, omdat het enkel gaat om het minimale gemeenschappelijk lessenspakket dat noodzakelijk is voor het verkrijgen van een diploma» (*ibidem*).
- 544 Dit was nochtans de strekking van het regeringsamendement op het wetsvoorstel MATHIEU-MOHIN, (*Doc.*, Senaat, Z. 1977-1978, nr. 197 - 1). Het amendement (gepubliceerd in stuk nr. 197 - 2, blz. 6) stelde dat de Koning het leerplan bepaalt voor het lager onderwijs, georganiseerd of gesubsidieerd door de Staat (artikel 7). Zulk een bepaling druist in tegen de pedagogische vrijheid. Dit amendement werd dan ook vervangen door de beschikking dat de Koning - in overleg met de inrichters van het onderwijs (zie nr. 97) - *deverplichte leervakken* bepaalt die in het leerplan dienen te worden opgenomen.

545 Met de term «leergang» worden alle activiteiten bedoeld die onontbeerlijk zijn voor de vorming van de leerlingen en die plaats hebben in aanwezigheid van een leerkracht. Deze term omvat niet alleen de verplichte vakken en de lessen gegeven door een leerkracht, maar ook de andere activiteiten zoals praktische oefeningen, laboratoriumwerk, stages, geleide studies, aanvullende activiteiten, vormings- of sportactiviteiten, keuzevakken, inhaallessen, facultatieve cursussen». (*Doc.*, Senaat, Z. 1970-1971, nr. 97, blz. 13). Het gebezigd woordgebruik is vrij uiteenlopend. Op verschillende ogenblikken zijn pogingen tot uniformisering aangewend. Zo bv. met het begrip «leergang» n.a.v. de wet van 19 juli 1971.

546 Cfr. conclusies, dd. 22 maart 1978, van de «politiek-technische werkgroep» van de Schoolpact-commissie (*Doc.*, Senaat, Z. 1977-1978, nr. 197 - 2, blz. 12). De Senaatscommissie heeft deze zienswijze tot de hare gemaakt (*ibidem*, blz. 7).

547 Zie nr. 101.

548 Zie nr. 91; ook voor het hoger onderwijs geldt een adviesprocedure: zie nr. 97.

549 Artikel 39, § 2, 1° van de wet van 29 mei 1959 schrapte de vakken godsdienst en zedenleer omwille van de specifieke bepalingen in de Schoolpactwet zelf.

550 Cfr. artikel 50, 50bis, en 51 van de gecoördineerde wetten op het lager onderwijs. Het leerplan van de vierde graad wordt in grote lijnen vastgelegd bij K.B. doch zij worden aan de plaatselijke behoeften aangepast, door de bijzondere reglementen welke de gemeenten en de besturen der gesubsidieerde vrije scholen mogen uitvaardigen, aldus het artikel 51 dat inmiddels bij wet van 14 juli 1975 is afgeschaft.

551 Hierbij merkt men op hoe de leerprogramma's die door het bevoegde Ministerie zijn uitgegeven met een zekere regelmaat van tijd afhangen van pedagogische, economische en politieke gegevens. De eerste organieke wet somde in artikel 6 slechts enkele vakken op die moesten onderwezen worden: godsdienst en zedenleer, lezen, het wettelijk stelsel van maten en gewichten, de beginselen van de rekenkunde, schrijven, en, volgens de plaatselijke noodzaak, de beginselen van de plaatselijke voertaal. In 1846 verscheen er voor de lagere scholen een erg beknopt modelreglement, dat deze voorschriften bekrachtigde, en aan de onderwijzer de volledige vrijheid liet om ze uit te breiden of te beperken. Dit gebrek aan richtlijnen voor de onderwijzers bleek erg ongunstig voor het peil van het onderwijs. COULON geeft in zijn werk *Jeunesse à la dérive*, sprekende voorbeelden. Op 20 juli 1880 vaardigde Minister VAN HUMBEECK het eerste verplicht «Officiële Programma voor het Lager Onderwijs» uit, waardoor onder invloed van de Belgische pedagoog GERMAIN het belang van de «aanschouwelijkheid» werd beklemtoond en volgende nieuwe vakken invoerde: onderricht in de natuurwetenschappen, de aardrijkskunde, de Belgische geschiedenis, het tekenen, de lichamelijke opvoeding, de tweede taal en, daarenboven, voor de meisjes, het naaien. Het nieuw leerprogramma, uitgegeven op 28 december 1884, maakt het godsdienstonderwijs verplicht en herleidt de natuurkunde, de meetkundige vormen en de tweede taal tot keuzevakken.

552 Over het autonoom leerplanbeleid van de gesubsidieerde netten: zie volgend nummer.

553 Betreffende de algemene structuur en de organisatie van het secundair onderwijs. De wetgever heeft niet enkel het procédé van wetswijziging via herstellwet of kaderwet gebezigd doch merkwaa-digerwijze ook naar aanleiding van het uitvaardigen van wettelijke beschikkingen betreffende één ander niveau of onderwijssoort. Het gold overigens een «vergissing van de wetgever»: *Doc.*, Senaat, Z. 1977-1978, nr. 197 - 2, blz. 3, ook *Doc.*, Senaat, BZ. 1979, nr. 224 - 2, blz. 2.

554 Aldus artikel 1 - 3 van deze wet (wat het Rijksonderwijs betreft).

555 De wet draagt het opschrift «... ten einde in het door de Staat georganiseerd of gesubsidieerd lager onderwijs voor meisjes en jongens een gemeenschappelijk programma van manuele activiteiten en van beginselen van esthetica verplicht te maken». De wet draagt de bijnaam «wet - MATHIEU-MOHIN», naar de indiener van het oorspronkelijke wetsvoorstel. De «beginselen van de esthetica» vervangt «de inleiding op de muzische vorming»; «Muzische vorming» nochtans begrijpt (beginselen van) esthetica.

556 Zie ook nr. 102.

557 Artikel 4 van voormelde wet; artikel 5 voegt terzelfdertijd aan het artikel 18 van het koninklijk besluit van 27 oktober 1966 (vaststelling van de schoolbevolkingsnormen, in de kleuter- en lagere scholen) een littera c) en d) aan toe: «c) De bijzondere leermeesteressen vrouwelijke handwerken, die vastbenoemd, stagiaires, of ermee gelijkgesteld zijn, kunnen worden belast met het geven van de lessen manuele activiteiten en beginselen van esthetica. Deze lessen manuele activiteiten en beginselen van esthetica vervangen dan de naaicursussen. (...)». d) Vanaf de bekendmaking van de wet in het Belgisch Staatsblad worden geen nieuwe betrekkingen van bijzondere leermeesteressen vrouwelijke handwerken meer ingesteld of gesubsidieerd. Vanaf de bekendmaking van de wet in het Belgisch Staatsblad worden ontslagnemende bijzondere leermeesteressen vrouwelijke handwerken niet meer vervangen».

557b N.a.v. de wet van 19 juli 1971: «Het leerplan van het lager onderwijs wordt bepaald bij in Ministerraad overlegd koninklijk besluit op advies uitgebracht na confrontatie voorzien bij artikel 9 van onderhavige wet. De wet zou geen opsomming meer mogen geven van de inhoud van het onderricht (...), zou de wetgever niet meer moeten tussenbeide komen om bijvoorbeeld begrippen over veilig wegverkeer in te voeren in de lagere scholen?» (Doc., Senaat, Z. 1970-1971, nr. 97, blz. 13).

558 Artikel 5, § 1 van deze wet.

559 Zie nr. 97.

Het hoeft geen betoog dat er niet één leerplan bestaat voor het V.S.O.; de indrukwekkende stapel illustreert zulks.

560 De uitvoerende macht wordt gemachtigd om o.m. de duur van de studies te bepalen alsook het minimaal en het maximaal aantal uren cursussen en werkzaamheden die opgelegd mogen worden met het oog op het behalen van de verschillende bekwaamheidsbewijzen, alsook de indeling van de leervakken in hoofd- en bijvakken.

561 De homologatie gaat er dus van uit dat de leerplannen die gunstig zijn bevonden t.a.v. de *subsidiërings*voorwaarden automatisch beantwoorden aan de voorwaarden van het behaald peil en de voormelde wetten op de academische graden. Zie hieromtrent ook

562 Zie o.m. artikel 4 en 7 van het K.B. van 17 september 1934 tot vaststelling van de voorwaarden voor het toekennen van het diploma van licentiaat in de handelswetenschappen; artikel 4 en 7 van het K.B. van 18 september 1934 tot vaststelling van de voorwaarden voor het toekennen van het diploma van handelsingenieur; artikel 1 en 2 van het M.B. van 27 augustus 1936 m.b.t. de houder van het wettelijk diploma van licentiaat in de wis- en natuurkundige wetenschappen, de burgerlijk ingenieur of de doctor in de rechten, die een van de graden wenst te bekomen van licentiaat in de handels- en consulaire wetenschappen, van licentiaat in de handels- en financiële wetenschappen, licentiaat in de handels- en koloniale wetenschappen, van licentiaat in de handels- en maritieme wetenschappen, van licentiaat in de handels- en bestuurswetenschappen; artikel 1, 2 en 3 van het M.B. van 27 augustus 1936 m.b.t. de houder van het wettelijk diploma van licentiaat in de wis- en natuurkundige wetenschappen, de burgerlijk ingenieur of de doctor in de rechten die de graad van handelsingenieur wenst te bekomen; artikel 1 en 2 van het M.B. van 1 oktober 1953 betreffende het minimumprogramma van de studies in maatschappelijk dienstbetoon; artikel 2 van het K.B. van 15 april 1965 tot regeling van de toekenning van de diploma's van kandidaat-vertaler, licentiaat-vertaler en licentiaat-tolk in het hoger technisch onderwijs van de derde graad; artikel 3 van het K.B. van 16 april 1965 houdende instelling van een diploma van gegradueerde in de kinesitherapie en van het diploma van gegradueerde in de arbeidstherapie, en vaststelling van de voorwaarden waaronder deze diploma's worden uitgereikt; artikel 3 van het K.B. van 9 november 1964 tot instelling van het diploma van gegradueerde in de logopedie en vaststelling van de voorwaarden waaronder het wordt toegekend; artikel 2 en 3 van het K.B. van 29 juni 1970 tot vaststelling van de voorwaarden voor het behalen van de diploma's van kandidaat en licentiaat in de bestuurswetenschappen; artikel 2 van het K.B. van 2 september 1977 tot wijziging van het K.B. van 15 april 1965 tot regeling in de derde graad van het hoger technisch onderwijs, van de studiën ter verkrijging van het diploma voor cultuurspreidings-technieken.

563 Zo is het programma opgenomen in bijlage bij het K.B. van 17 augustus 1957, zoals nadien gewijzigd, na verwijzing in het artikel 2 van dit K.B. (diploma van verpleger, verpleegster of vroedvrouw); minimumduur en programma in het K.B. van 1 augustus 1963 zoals nadien gewijzigd voor de regelen omtrent de stage.

564 Art. 5bis. § 1, ingevoegd bij art. 13 van de wet van 18 februari 1977.

565 Art. 5bis. § 3 a) en c).

566 Art. 2, § 1 van deze wet. Zie i.h.b. K.B. van 20 september 1978 (aantal lessen, lijst der opties en verplichte vakken).

567 Art. 2 van de wet van 18 februari 1977 houdende organisatie van het architectuuronderwijs.

568 Doc., Senaat, Z. 1970-1971, nr. 97, blz. 13.

569 Artikel 1 van de bij het K.B. van 30 april 1957 gecoördineerde wetten. Artikel 4, § 1 regelde de duur van de studies in het Rijksonderwijs en § 2 stelde dat de Koning het programma bepaalt van de leerstof, de verdeling van de lessen; hij deelt de leerstof in volgens de klassen, afdelingen, graden en andere onderverdelingen. Vgl. het artikel 17. 9° (opgeheven door art. 50.6 van de wet van 29 mei 1959) van toepassing op de private scholen, met artikel 13, 5° van deze wetten van toepassing op het officieel gesubsidieerd onderwijs.

570 Voor de lagere normaalscholen: art. 4, 5 en 6; normaalscholen voor bewaarschoolonderwijzeressen: art. 8 en 9; middelbare normaalscholen: art. 13 en 14 van voormeld K.B.

571 Cfr. goedkeuring van de leerprogramma's kleuternormalschool op 8 juni 1977, lagere normalschool op 7 september 1972 en middelbare normalschool op 8 april 1965.

572 Vnl. artikel 17 en 18; vgl. ook art. 39, 9° met artikel 35, 5°.

573 Artikel 5, 6 en 7 van deze wet.

574 Artikel 18 en 20 van het K.B. van 28 juni 1978 houdende de omschrijving van de types en de organisatie van het buitengewoon onderwijs en vaststellende de toelatings- en behoudsvoorwaarden in de diverse niveaus van het buitengewoon onderwijs.

575 Cfr. art. 23 van dit K.B.

576 Artikel 27 van dit K.B.

577 Artikel 5 van de wetten, aangevuld door artikel 1 van de wet van 16 juli 1970.

578 Artikel 1, § 2 van de wet van 7 juli 1970 betreffende de algemene structuur van het hoger onderwijs.

579 Artikel 1, 3de lid van deze wet.

580 Artikel 1, 1ste lid van het K.B. van 30 juli 1976 (betreffende de organisatie van het secundair onderwijs).

581 Artikel 5 van het K.B. van 14 november 1962 zoals gewijzigd bij K.B. van 31 juli 1969.

582 Art. 2, § 1 en art. 3 van het K.B. van 28 juni 1978 (houdende de omschrijving van de types en de organisatie van het buitengewoon onderwijs en vaststellende de toelatings- en behoudsvoorwaarden in de diverse niveaus van het buitengewoon onderwijs).

583 Art. 4, § 2 van voormeld K.B. Het onderwijs voor sociale promotie wordt genoemd in art. 12, § 1, al. 1 van de wet van 6 juli 1970 en art. 32, § 2, 3de al. van de Schoolpactwet.

584 Cfr. GJSELS J., *Leerplanontwikkeling vroeger en nu*, in *Nova et Vetera*, 1976-1977, nr. 1, blz. 18-19.

585 VANDER STICHELE A., *Lager Onderwijs*, op. cit., blz. 29. Een regeringsamendement bij het reeds voormeld wetsvoorstel nr. 197 (*Doc.*, Senaat, Z. 1977-1978) stelde dat de Koning het aantal wekelijkse lesuren bepaalt die te volgen zijn door de leerlingen. Desbetreffend werd opgemerkt dat de Koning niet te bepalen heeft hoeveel lesuren in een gesubsidieerde onderwijsinrichting mogen of moeten gegeven worden. Hij kan wel een minimum aantal lesuren vaststellen dat voor subsidiëring in aanmerking komt, maar het staat de inrichtende macht vrij meer uren te geven dan het wettelijk voorziene minimum. In deze zin werd dit amendement gewijzigd en stelt artikel 50bis van de bij K.B. van 20 augustus 1957 gecoördineerde wetten op het lager onderwijs dat de Koning het *minimum-aantal* wekelijkse lesuren bepaalt.

586 Al lijkt deze vraag voorbijgestreefd en nu eerder de tendens bestaat en een discussie gaande is om het lessenpakket en de hoeveelheid stof te verminderen. Bevordering van de kwaliteit van het onderwijs staat niet noodzakelijk gelijk met een verlenging van de studieduur, - ook niet in het hoger onderwijs. De maxima gelden als grens voor betoelaging; in dit verband schreef DONNER J. in *De vrijheid van het bijzonder wetenschappelijk onderwijs*, Zwolle, 1978, blz. 92: «... door middel van vooral praktische belemmeringen is de kwaliteit van het wetenschappelijk onderwijs nu ook aan een bovengrens gebonden. Ook aan het bijzonder onderwijs is de vrijheid ontnomen om de kwaliteit van het onderwijs boven een bepaald peil te laten uitstijgen; de paradoxale situatie is ontstaan, dat indien het bijzonder onderwijs met behulp van een langere inschrijvings- of cursusduur de kwaliteit van het onderwijs zou kunnen doen stijgen, dat dan de erkenning van dit bijzonder onderwijs door de overheid moet worden ingetrokken».

587 Het confessioneel of niet-confessioneel karakter van een onderwijsinrichting kan mede bepaald worden door de lessen godsdienst of niet-confessionele zedenleer. De gesubsidieerde instellingen beschikken wel over het recht om meer uren onderricht in te richten dan wettelijk vereist, doch maximaal 3 uur zijn subsidieerbaar.

588 Artikel 6 en 7 van dit K.B. Wat de duur en aantal lesuren betreft van de studies, zie benevens voormelde ook artikel 5 van de wetten op het technisch onderwijs, gecoördineerd bij K.B. van 30 april 1957 en artikel 2 van het K.B. van 1 juli 1957 (buitengewoon secundair onderwijs en aanvullend secundair beroepsonderwijs). Artikel 5 van het K.B. van 14 november 1962 zoals gewijzigd door artikel 1 van het K.B. van 31 juli 1969 wat het hoger technisch onderwijs betreft; artikel 2bis van de wetten op het middelbaar onderwijs, gecoördineerd bij K.B. van 30 april 1954 - en ingelast bij artikel 1 van het K.B. van 20 juli 1967 - wat het officieel gesubsidieerd onderwijs betreft; artikel 1 van het K.B. van 30 juli 1976 wat het secundair onderwijs betreft; art. 18, 28, 30, 32, 36, § 1 en 37 van het K.B. van 28 juni 1978 wat het buitengewoon onderwijs betreft.

589 Deze commissie is paritair samengesteld uit vertegenwoordigers van het officieel gesubsidieerd en van het vrij gesubsidieerd onderwijs. Zie nr.

590 Cfr. K.B. van 20 december 1973, en het ministerieel besluit van 18 juni 1976 (N).

- 591 Aldus de omzendbrief van 14 juni 1977 en 17 september 1980, waar ook de samenstelling van de *leerplandossiers* in vermeld staat, de werkzaamheden van de Commissie en richtlijnen die per leervak dienen opgevolgd «ten einde de Commissie het nodige inhoudelijke inzicht te verschaffen om op gemotiveerde wijze te kunnen adviseren».
- 592 Aldus artikel 50bis van de bij K.B. van 20 augustus 1957 gecoördineerde wetten op het lager onderwijs, zoals ingevoegd bij artikel 6 van de wet van 20 januari 1981.
- 593 Art. 5bis van de wet van 7 juli 1970.
- 594 STANDAERT R., *Vernieuwd Secundair Onderwijs: een tocht van een verticale naar een horizontale structuur*, *Pedagogische Periodiek*, 1981, nr. 24, blz. 431, die er aan toevoegt: «de geringe mate van nadenken over en evolueren van deze evoluties in de maatschappij en in onze levensbeschouwing, is wellicht de grote oorzaak van het erg statisch en vaak te zelfverzekerd bestaan van ons onderwijs». Zie ook VAN DER VEN, J.H., *Christendom als burgerlijke ideologie van het onderwijsbeleid?*, *Pedagogisch tijdschrift*, 1980, nr. 8, blz. 473 e.v. en DOORNBOOS K., e.a., *Naar rechtvaardiger onderwijs. Over ongelijkheid van kansen*, Baarn, 1981.
- 595 «Zo wordt de verticale structuur zelf de verrechtvaardiging van een aantal doelstellingen en werkwijzen. Men gaat n.a.v. methodes, werkwijzen, organisatieprincipes, wetgevende maatregelen, relatiepatronen met de leerlingen, aspecten van het schoolklimaat, discipline, ..., verrechtvaardigen vanuit de verticale structuur» (*ibidem*, blz. 434).
- Onder invloed nochtans van maatschappelijke en levensbeschouwelijke tendensen is de «vertikale» structuur zelf getemperd: zie DE KEYZER C., *Nadenken over de structuren van het secundair onderwijs*, *De gids op maatschappelijk gebied*, 1969, nr. 7-8, blz. 559 e.v.
- 596 Artikel 1, § 1.
- 597 Art. 2.
- 598 Met name de wet van 18 februari 1977 betreffende de inrichting van het hoger onderwijs en inzonderheid van het technisch hoger en het agrarisch hoger onderwijs van het lange type, evenals de wet van 18 februari 1977 houdende organisatie van het architectuuronderwijs.
- 599 Artikel 1, al. 1 van deze wet. Cfr. de «bijzondere bepalingen» van deze wet, artikel 10-12.
- 600 «De Minister bevestigt dat het hier inderdaad slechts gaat om het Rijksonderwijs, aangezien de wetgever niet bevoegd is de inrichting van het gesubsidieerd onderwijs te regelen». *Doc.*, Senaat, Z. 1970-1971, nr. 354, blz. 32.
- 601 *Ibidem*, blz. 19, zie ook nr.
- 602 Artikel 1, § 1 van deze wetten. Zie ook artikel 4, § 4 van de wet van 7 juli 1970 en artikel 11, § 1, § 2 en § 3 van de wet van 19 juli 1971.
- 603 Eveneens art. 9 van de gecoördineerde wetten op het technisch onderwijs. Zie ook art. 4, § 1, § 2 en § 3 en art. 16, § van de wet van 7 juli 1970.
- 603a Zo is o.m. het R.I.T.C.S. evenals de leergang sociale promotie - technisch ingenieur nog niet ondergebracht in het korte of lange type.
- 604 Art. 8 van deze wetten.
- 605 Art. 5.
- 606 Beter: *subsidieerbaar* onderwijs...
- 607 Cfr. *Doc.*, Senaat, Z. 1970-71, nr. 97, blz. 5-6, «De regelen met betrekking tot de structuren mogen niet verplicht gemeenschappelijk zijn voor de onderwijsvormen ingericht of gesubsidieerd door het Rijk, en dit om de twee volgende redenen: 1) Artikel 24, § 2, al. 2, 1°, van de wet op het Schoolpact zou moeten ingetrokken worden; welnu, het is onmogelijk een fundamentele grondslag weer ongedaan te maken, vermits deze in de praktijk niet kan gewijzigd worden door een gewone wet; 2) Indien het gesubsidieerd onderwijs niet meer om goedkeuring mag verzoeken van bijzondere regelen, zou het een deel van zijn autonomie en van zijn soepelheid tot aanpassing verliezen, aangezien het niet meer zo gemakkelijk zou kunnen kiezen tussen een structuur, bestaande in het Rijksonderwijs, en een structuur, goedgekeurd door de Minister».
- 608 Arrest van de Raad van State nr. 18.939, dd. 27 april 1978, inzake MARCO en VANDENDOREN (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1978, blz. 575). Het verslag van de Senaatscommissie verheugt zich overigens over «die wedijver», dewelke «zal gebeuren met eerbiediging van de vrijheid van elk net» (*Doc.*, Senaat, Z. 1970-1971, nr. 353, blz. 20).
- 609 Art. 12, 8° van deze wet. Zie nr. 118.
- 610 Art. 10, § 1, al. 3 van voormelde wet.
- 611 De ontwikkeling van deze problematiek werd ook behandeld in voormelde bijdrage van INGHAM, *Het vernieuwd secundair onderwijs*, Brussel, 1970, blz. 40 e.v.
- 612 Dit ontwerp-artikel stelde: In afwijking van art. 24, § 2, lid 2, 1° van de wet van 29 mei 1959 mag de

structuur van het secundair onderwijs, die de dag vóór de in art. 16 bepaalde datum van kracht was, in de gesubsidieerde onderwijsinrichtingen behouden blijven, totdat onderhavig art. 11 opgeheven wordt.

613 Doc., Senaat, Z. 1970-1971, nr. 97, blz. 12.

614 Doc., Kamer, Z. 1970-1971, nr. 992 - 5, blz. 44.

615 «In deze optiek biedt artikel 11 van het wetsontwerp aan het gesubsidieerd onderwijs geen enkele garantie die het al niet heeft door artikel 24, § 2, 1°, van de wet van 29 mei 1959; het mag derhalve geschrapt worden». In de plenaire zitting werd nochtans aangedrongen op het vastleggen van een datum voor de inwerkingtreding van het vernieuwd onderwijs in de twee netten (cfr. *Hand.*, Senaat, Z. 1970-71, vergadering van 11 mei 1971, blz. 1496) ofschoon dezelfde intervenant nadien stelde: «Het heeft nooit in onze bedoeling gelegen aan enig gesubsidieerd onderwijsnet de verplichting op te leggen te doen wat de Staat voor zijn eigen rekening onderneemt, inzonderheid wat betreft de hervorming van het secundair onderwijs» (*Hand.*, Senaat, Z. 1970-71, vergadering van 19 mei 1971, blz. 1716).

616 Uitgegeven door het E. VANDEVELDE-Instituut, Brussel, 1980, blz. 31.

617 Over de rationalisatieprogrammatie wordt niet uitgebreid in het kader van dit hfdst.

618 Al bestaat over dit laatste geen absolute zekerheid indien daarmee bedoeld wordt de feitelijke goedkeuring van het gedetailleerd leerplan door de Minister(s).

619 Kan de onderwijsvernieuwing van het «basisonderwijs» een *structuurwijziging* genoemd worden? Het «Nederlandstalig V.L.O.» duidt eerder op samenwerkingsverbanden tussen kleuter- en lager onderwijs. Het «Franstalig V.L.O.» is meer verstrekkend en betreft ook de indeling en de overgang in de vernieuwing en *wijzigt* effectief de bestaande structuur (kleuter-lager onderwijs). De uitspraken in het Parlement bv., waarbij uitdrukkelijk gesteld werd dat een wijziging van structuur beoogd werd, zijn telkens door Franstaligen afgelegd. Strikt genomen zou een uiteenlopende structuur een constitutioneel bezwaar kunnen opleveren. Anderzijds geldt vanzelfsprekend de pedagogische opmerking: «De geïntegreerde basisschool herleiden tot een structuraanpassing getuigt van een gebrek aan realiteitszin». Organisatorische aspecten, in *Pedagogische Periodiek*, 1981, blz. 497.

620 De terminologische verschillen tussen de Franse en de Nederlandse tekst wijzen ook op pedagogische accenten bij de uitvoering van de vernieuwingsprojecten: art. 3 stelt dat de vernieuwingsprojecten gemeenschappelijk moeten worden *opgesteld (proposés)* en *begeleid (conduits)*.

621 Zie nr. 106.

622 Cfr. Doc., Kamer, z. 1977-1978, nr. 249-8, blz. 4: «Het ware onjuist te beweren dat elk net autonoom besluiten mag trekken (...). Momenteel bevindt men zich pas in het aanvangsstadium van een structuurwijziging die voor elk der netten gemeenschappelijk moet zijn».

623 Afwijkend van de indeling in het *kleuter-onderwijs* (3 jaar) en *lager onderwijs* (3 graden van telkens twee jaar) is de vernieuwing van het lager onderwijs en de conceptie van het *basis-onderwijs*. Hieromtrent: zie ook nr. 156.

624 Zie hieromtrent nr. 20 e.v. en 28 e.v.

625 Het K.B. van 28 februari 1952 tot regeling van het onderwijs van maatschappelijk dienstbetoon stelt in het artikel 33 (gewijzigd bij K.B. van 17 december 1970) dat de *wetenschappelijke en opvoedkundige inspectie* - alsook de administratieve controle - bij de Minister berusten. In welke mate is dit verenigbaar met de bovenvermelde beginselen?

626 *Standaard Encyclopedie voor opvoeding en onderwijs, op. cit.*, dl. III, tw. «methodiek», blz. 379.

627 INGHAM F., *op. cit.* (1970), blz. 29.

628 In het traditionele begrip «methode» onderscheidt KNOERS vijf verschillende betekenissen: (a) Organisatievorm van het onderwijs (klassikaal, industrieel, ...); (b) Organisatievorm van het leerplanproces en de daarmee samenhangende wijze van leerstofpresentatie (vakleerplan, totaliteitsonderwijs, exemplarisch onderwijs, ...); (c) Organisatievorm van een leergang (successief, concentrisch onderwijs, ...); (d) Didactische werkvorm (doceren, onderwijsgesprek, ...); (e) Een leerboek. (A.M.P. KNOERS. Didactische werkvormen. Traditionele omschrijving, opvattingen in: *Losbladig Onderwijskundig Lexicon*. Alphen-aan-den-Rijn, vanaf 1977, DH. 1100.1-20).

629 In verouderde geschriften wordt de methode wel eens vereenzelvigd met de *leermiddelen*, waaronder voornamelijk dan de leerboeken, omdat traditioneel de vrije keuze van de boeken één der speerpunten bleek in de discussies rond de pedagogische vrijheid. Het vrij onderwijs wenste zelf te kunnen bepalen welke leerboeken worden gebezigd om het onderwijs te verstrekken. De katholieke Kerk oefende in het kader van de eerste organieke wet het recht uit om de boekenlijst vast te leggen ook voor andere netten. In het bestek van deze bijdrage kan hierop echter niet worden ingegaan.

630 Cfr. voormelde circulaire van 24 maart 1960.

631 Omzendbrief van 7 april 1961.

632 Cfr. formulering artikel 16 van de wet van 29 juli 1953. Vgl.: BAUWENS L., *op. cit.* (1923), blz. 333 e.v.

633 Arrest van de Raad van State, nr. 13.219, dd. 14 november 1968, inzake ANTOINE (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1968, blz. 869).

634 Dit artikel is het gevolg van een amendement van de regering, vanuit de argumentatie dat het departement van Nationale Opvoeding specifieke bevoegdheden draagt, met name de *verantwoordelijkheid moet dragen inzake het opvoedend karakter van de leersituatie* (andere dan het departement van Justitie en Volksgezondheid). Daarentegen wordt de bevoegdheid van de *Verbeteringsraad* niet tot het vrij onderwijs uitgebreid omdat deze slechts betrekking kan hebben op de *pedagogische methoden van het Rijksonderwijs*. Vgl. de Memorie van Toelichting bij zelfde wetsontwerp: «Het is vanzelfsprekend dat de controle en de inspectie zullen verricht worden met inachtneming van de vrijheid inzake pedagogische methodes zoals deze voorgeschreven is door de artikels 6 en 24, paragraaf 2, aanhaling 3 van de wet van 29 mei 1959». (*Doc.*, Senaat Z. 1969-1970, nr. 154, blz. 8).

635 Derde lid van artikel 10, § 2 stelt dat het aantal in elk onderwijsnet niet groter mag zijn dan hetzelfde aantal personeelsleden dat in het secundair *Rijksonderwijs* met een zelfde opdracht is belast.

636 INGHAM, F., *Op. cit.*, blz. 29.

637 Zie nr. 140.

638 De voormelde wet trad daarom in werking op 1 september 1973; nochtans is de Staat niet verplicht, uitgenomen de wedden- en de weddetoelage en de bijkomende vergoedingen, voor andere financiële lasten in te staan voor de periode tussen 1 september 1973 en 20 juli 1978 (datum van bekendmaking in *B.S.* van de wet van 14 juni 1978).

639 Cfr. verslag van de Commissie: *Doc.*, Kamer, Z. 1977-1978, nr. 249-8, blz. 2. Voor het tot standkomen van de wet was - als overgangsmaatregel - het tijdelijk ambt van animator ingevoerd per net in het kader van de zogenaamde 5-8 vernieuwing (hierover *Vragen en Antwoorden*, Kamer, Z. 1977-1978, 21 februari 1978, blz. 767 en *Doc.*, Kamer, Z. 1979-1980, nr. 4-XIX - C-3, blz. 51 e.v. «Het onderhavige wetsvoorstel zal o.m. de toestand van deze animatoren regelen derwijze dat aan iedere gebeurlijke discriminatie tussen de onderwijsnetten een einde zou komen» (*Doc.*, Kamer, Z. 1977-1978, nr. 249 - 8, blz. 3).

640 Wat de P.M.S.-centra betreft: zie nr. 152.

641 Naderhand werd de formule verkozen van *verlof* boven terbeschikkingstelling: het verlof houdt in dat alle rechten en voordelen (recht op wedde en weddeverhoging, recht op promoties, enz.) volledig werden behouden; betrokkenen verkeren in een toestand van *dienstactiviteit* (cfr. statuut van het Rijksonderwijs, K.B. van 22 maart 1969); zie *Doc.*, Kamer, Z. 1977-1978, nr. 249-3, Art. 5 van voormelde wet bepaalt in deze zin uitdrukkelijk dat tijdens de duur van hun opdracht de desbetreffende personeelsleden in de toestand van dienstactiviteit blijven en alle voordelen blijven genieten die zij in hun ambt genoten met inbegrip van weddeverhogingen en bijkomende vergoedingen. Zij genieten bovendien de reis- en verblijfsvergoedingen volgens het regime van de personeelsleden van de ministeries (zie ook *Doc.*, Senaat, Z. 1977-1978, nr. 343-2, blz. 2).

642 Art. 1 van voormelde wet. Oorspronkelijk luidde de tekst van het artikel van het wetsvoorstel-SWAELLEN: «De Ministers van Nationale Opvoeding kunnen, elk voor wat hen betreft, een of meer leden van het bestuurs- en onderwijzend personeel van de gesubsidieerde vrije scholen, enerzijds, en van de provinciale en gemeentelijke scholen anderzijds ter beschikking stellen» (*Doc.*, Kamer, Z. 1977-78, nr. 249-1). Een amendement wenste de *beslissingsbevoegdheid* over de terbeschikkingstelling aan het centrale gezag te onttrekken; de uitvoerende macht zal weliswaar voor de opdrachten van deze personeelsleden al dan niet de nodige *machtiging* verlenen; zodoende wordt de autonomie van deze verschillende machten gevrijwaard (nr. 249-2, overgenomen door de regering nr. 249-3).

643 *Doc.*, Kamer, Z. 1977-1978, nr. 249-8, blz. 5: «De uitoefening van zijn appreciatierecht mag evenwel niet te tijdrovend zijn of een remmende factor betekenen. Het behoort veeleer een voorbehoedsmiddel tegen willekeur en overdrijvingen te zijn. In ieder geval toont de ondervinding aan dat experimenten slechts kunnen slagen in zover zij geleid worden door een «uitgebalanceerde» ploeg van animatoren die over degelijke kwalificatie en ervaring beschikken, hetzelfde aantal uren presteren, hetzelfde type werk verrichten, enz...».

644 Art. 4 van voormelde wet. De inrichtende macht wordt vrijgelaten om al dan niet gebruik te maken van de toegestane regeringsmachtiging: «De inrichtende macht moet terzake vrijblijvend het verlof al dan niet kunnen toekennen» (*Doc.*, Kamer, Z. 1977-1978 nr. 249-7 en 249-8, blz. 6).

3. Het pedagogisch overleg

645 Voor Nederland, zie o.m. LEUNE J.M.G., *Onderwijsbeleid onder druk*, Groningen, 1976; LEUNE J.M.G., Pressiegroepen binnen en buiten het schoolwezen, in VAN KEMENADE J.A., *op. cit.*, blz. 400 e.v. In België hield het C.V.M.N.O. in 1970 wel een grote enquête over de inspraak van leerkrachten in

het onderwijsbeleid. De balans daarvan was erg negatief. C. DE GRAEVE. Het onderwijsbeleid en de rol van een leerkrachtvereniging. *Doceo*, 1970, november, blz. 13-15.

646 DONNER J., *op. cit.*, blz. 161. Uit de wijze waarop het gesubsidieerd onderwijs veelal betrokken wordt bij het normerend beleid van de overheid, spreekt het besef dat verdere beperking van de vrijheid van onderwijs slechts mogelijk is in overleg en na overeenstemming met de betrokken onderwijssector. Toch blijft ook de volgende vaststelling van DONNER voor ons land, zij het gedeeltelijk, bewaarheid: het is een lacune dat de sluitende wettelijke basis voor de overlegverplichting van de overheid t.a.v. het gesubsidieerd onderwijs ontbreekt (*ibidem*, blz. 163).

647 De andere belangrijkste groepen zijn de syndicale groepen. In het Belgisch onderwijsbestel vinden de vertegenwoordigers van de inrichters en leerkrachten van het Rijks- en het vrij katholiek onderwijs elkaar terug binnen dezelfde « zuil », niet enkel wegens het gemeenschappelijk werktoneel, maar ook omwille van het gelijklopend eisenpakket tegenover de overheid. In zijn werk *Als de smalle weegbree bloeit: opstellen over onderwijs en onderzoek*, Amsterdam, 1979, blz. 222, wijst VAN KEMENADE erop dat externe groepen zodoende moeilijk toegang vinden tot dit gesprek en gewaagt hij van een « gesloten circuit ».

648 Evenmin voorwerp van systematisch onderzoek.

649 Zie desbetreffend nr. 142.

650 Cfr. DE GROOF J., Overzicht van en beschouwingen bij het toezicht van het parlement op de uitvoerende macht in België, *Jura Falconis*, 1978-1979, nr. 4, blz. 584 e.v. Uit het onderzoek van DE CROO H.F., HUENENS R., *Het Parlement aan het werk*, Brussel, 1966, blz. 82 en DE CROO H.F., SEIGNEUR Ph., *Parlement et Gouvernement*, Brussel, 1965, blz. 49, blijkt dat vooral de Kamer haar controlerecht uitoefent inzake het departement van Nationale Opvoeding en Cultuur. Recentere gegevens zijn er niet voorhanden.

651 VAN KEMENADE zijn algemene inleiding op *Onderwijs: Bestel en Beleid*, Groningen, 1981, blz. 30. Auteur voegt er aan toe, onder verwijzing naar DOORN J.A.A., SCHUYT L.J.M., *De stagnerende verzorgingsstaat*, Meppel, 1978: « In de Nederlandse verzuielde variant van de verzorgingsstaat is dit nog sterker het geval, omdat hier de kracht van het particulier initiatief (...) niet alleen berust op de ideologie van de professionele autonomie en het liberale anti-etatisme, zoals elders in de westerse wereld, maar ook op de politiek-maatschappelijke beginselen van subsidiariteit en soevereiniteit in eigen kring en op de politiek centrale positie van de confessionele partijen als de belichaming van die beginselen » (*ibidem*). Zie ook beoordeling van eerstgenoemde auteur over overleg en verzuiling: *ibidem*, blz. 241.

652 Mits de term « *privaat onderwijs* » gepreciseerd wordt (*onderwijs* vervangen door de term « *vrij onderwijs* »). Op suggestie van de Raad van State - die erop wees dat de tekst van schoolpact en voorontwerp ook *andere* onderwijsinrichters benevens het officieel en het *gesubsidieerd* onderwijs in deze voorwaarde waren opgenomen -, beperkte de wetgever de toepassingsfeer tot het *vrij gesubsidieerd* onderwijs. *Doc.*, Kamer, Z. 1958-1959, nr. 199 - 1, blz. 19.

653 Cfr. HOUBEN R., INGHAM F., *op. cit.*, blz. 125; de oprichting van nieuwe typen werd niet beschouwd als een fundamentele hervorming, doch behoeft wel de tussenkomst van de minister voor de subsidiëring en van de wetgever voor de uitreiking van voor homologatie vatbare getuisschriften.

654 *Ibidem*.

655 Tot de wijziging bij de wet van 11 juli 1973, bleven de *experimenten* exclusief terrein van elk net afzonderlijk. Zo is het ook te verklaren dat het V.S.O. in het Rijksonderwijs formeel als « *experiment* » is aangevat, en hoofdzakelijk slechts dan in overleg is gebracht onder de verschillende netten. Daarom ook « *behoefde* » de invoering van het V.S.O. vanaf 1969-1970 en vanaf 1970-1971 (in het Rijksonderwijs) geen wettelijke basis. Of het om een *experiment* ging, wordt echter tegenstrijdig beantwoord. In welke mate kan overigens sprake zijn van een « *experiment* », wanneer geen *evaluaties* zijn voorzien en alles uitwijst dat de hervorming zo spoedig mogelijk doorgevoerd moet worden. Vermits het om structuurhervormingen ging, vonden er wel « *confrontatievergaderingen* » plaats in het jaar 1969. Omdat de vernieuwing benevens een hervorming van structuur ook een wijziging van leerinhoud en pedagogische methodiek omvat, bleef wegens de pedagogische vrijheid het voorwerp van de confrontatie beperkt.

656 Het artikel 6, § 2 van de wet van 19 juli 1971 bepaalt dat de nieuwe bepalingen in artikel 2 en artikel 4 (betreffende het vernieuwd secundair onderwijs) geleidelijk in werking treden op data en volgens modaliteiten die door de Ministers van Nationale Opvoeding, de Minister van Nederlandse Cultuur en de Minister van Franse Cultuur bepaald worden, ieder voor wat hem betreft. Het M.B. van 5 januari 1976 betreffende de Rijksinrichtingen voor secundair onderwijs gaat uit van de overweging dat het « *wenselijk is een eind te stellen aan het gelijktijdig bestaan in het Rijksonderwijs van een secundair onderwijs van het type I en van een secundair onderwijs van het type II* », en stelt dat in de Rijksinrichtingen voor secundair onderwijs, die op 1 september 1975 bestonden de structuur van het onderwijs

geleidelijk van jaar tot jaar gewijzigd wordt om, ten laatste vanaf het schooljaar 1978-1979 in overeenstemming te worden gebracht met artikel 2 en 4 van de wet van 19 juli 1971. In een verzoekschrift tot nietigverklaring van dit M.B. voor de Raad van State werd aangevoerd dat artikel 9 van de wet van 19 juli 1971 moest worden geëerbiedigd. De Raad van State ging er van uit dat de wetgever in een overgangperiode voorzag om de Minister te belasten met het bepalen van de data evenals van de modaliteiten die nodig zijn voor de geleidelijke invoering van de nieuwe regeling (cfr. artikel 6, § 2 van de wet): «... aangezien het bestreden besluit moet worden gezien als een besluit dat gewoon een datum bepaalt voor de inwerkingtreding van de nieuwe regeling in het Rijksonderwijs, de in artikel 9 van de wet van 19 juli 1971 bedoelde confrontatie niet hoefde plaats te hebben, daar zij geen onderwerp had». Arrest van de Raad van State nr. 18.939, dd. 27 april 1978, inzake MARCO en VANDENDOREN, Arr. Adv. R.v.St., 1978, blz. 575.

657 Zogeheten *Verbeteringsraden* bestaan voor elk onderwijsniveau in het Rijksonderwijs. Zie hieromtrent nr. 116, 120.

658 Zie nr. 97 e.v. «De aanwijzing van de leden zal erop gericht zijn om het evenwicht te verzekeren tussen vertegenwoordigde filosofische strekkingen» (Doc., Senaat, Z. 1970-1971, nr. 97, blz. 11).

659 Zie nr. 118.

660 Zie ook nr. 148.

661 «Via de *Overleg- en Verbeteringscommissie* zal gestreefd worden naar meer gelijkvormigheid, zonder daarbij één model op te leggen», aldus de *Beleidsnota* van de toenmalige Minister van Nationale Opvoeding, Doc., Cultuurraad voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap, Z. 1977-1978 (18 oktober 1977).

662 Doc. Kamer, Z. 1972-1973, nr. 635-3, blz. 8.

663 Ofschoon ook de toepassing van de oorspronkelijke versie van artikel 5 geen voldoening schonk. Niet altijd kan bij de parlementaire voorbereiding van een wet worden nagegaan of dit overleg (of de confrontatie) heeft plaatsgehad. Inzake de wet van 8 juni 1964 wijzigend de gecoördineerde wetten op het toekennen der academische graden en het programma van de universitaire examens wat de voorwaarden voor toelating betreft tot het behalen van de academische graden, is uitdrukkelijk sprake geweest van een voorafgaande confrontatie en heeft deze het wetsontwerp ook effectief beïnvloed. (Doc., Kamer, Z. 1962-1963, nr. 534-7, blz. 5-6). Van deze confrontatie was geen spoor bij de voorbereiding op de wet van 7 juli 1970 op de *structuur voor het hoger onderwijs*; de bemoeiing van de bijzondere commissie opgericht in de schoot van de Nationale Raad voor het Wetenschapsbeleid kan bezwaarlijk als hiertoe beantwoord worden aangezien (voor samenstelling van deze commissie zie overigens art. 72, 2de lid van de wet van 9 april 1965 houdende diverse maatregelen voor de universitaire expansie). Een schoolvoorbeeld is ook de wet van 1971 op het secundair onderwijs. Een voorbeeld op een ander vlak kan wellicht gevonden worden in de invoering van de *vijfdaagse schoolweek in kleuter- en lager onderwijs*. Bij ministeriële omzendbrief van 5 augustus 1969 werd aan alle scholen meegedeeld dat: «de Heer Minister beslist heeft met ingang van 1 oktober af het experiment van de vijfdaagse schoolweek te veralgemenen in het kleuter- en lager onderwijs. (...) In toepassing van artikel 5 van de wet van 29 mei 1959 kunnen de gesubsidieerde machten op 1 oktober 1969 of na het Kerstverlof of na het paasverlof, (...) onder dezelfde voorwaarden tot de invoering van de vijfdaagse schoolweek in het door hen ingericht onderwijs overgaan». In de ministeriële omzendbrief van 1 september 1969 wordt wel de vrijheid erkend van de inrichtende machten en aangedrongen op intern overleg («Het al dan niet invoeren van de vijfdaagse schoolweek is voor het schooljaar overgelaten aan de vrije keuze van de inrichtende machten. Voor de eventuele toepassing van deze maatregel is 1 oktober als begindatum weerhouden om de ouders en het personeel in de mogelijkheid te stellen na voldoende overleg een definitieve beslissing te nemen»), herhaald bij ministeriële omzendbrief van 2 oktober 1969, doch waar is voorzien in overleg onder onderwijsverstrekkers (wanneer zulks wel plaats had in elk net afzonderlijk, zie bv. circulaire van 7 november 1969 betreffende akkoord C.R.K.L.O. en C.O.V. en N.C. Ouderverenigingen voor Vrij Katholiek Onderwijs)?

664 Merk op dat artikel 3 van de wet van 14 juni 1978 weliswaar verwijst naar artikel 5 van de Schoolpactwet maar het concept en de begeleiding van het project laat gebeuren door *vertegenwoordigers* van het gesubsidieerd vrij en officieel onderwijs en het Rijksonderwijs, dus niet beperkt tot de *inrichtende machten*.

665 MASQUELIN J.J., op. cit., blz. 138.

666 Indien het zowel *structurele als pedagogische wijzigingen* betreft, lijkt overleg genoodzaakt: bv. V.L.O. en V.S.O.: bevestigd door Doc., Kamer, Z. 1972-1973, nr. 635 - 3, blz. 8.

667 In het verslag van de Senaatscommissie werd dit merkwaardigerwijze als volgt geformuleerd: «Dit uitsluitel (d.i. «met uitsluiting van de oprichting van scholen en pedagogische experimenten») is nu weggefallen, alhoewel het daarin bepaalde niet in het overleg werd opgelegd. Dit betekent dat,

althoewel niet uitdrukkelijk betrokken in het overleg, deze onderwerpen niet uit het overleg zijn uitgesloten». (Doc., Senaat, Z. 1972-1973, nr. 392, blz. 6).

668 Zie hierover nr. 105, 134.

669 Doc., Kamer, Z. 1977-1978, nr. 249 - 8, blz. 4 (in nr. 249 - 3, blz. 2: «Het kan daarenboven slechts vernieuwingsprojecten betreffen die gemeenschappelijk worden opgezet in de drie onderwijsnetten, zij het dan dat elk onderwijsnet zijn pedagogische vrijheid behoudt»). Dit overleg werkt dus als belangrijke sluis - niet alleen zijn de experimenten uitdrukkelijk beperkt tot de «drie grote netten», maar de instellingen worden geremd om «inzake vernieuwingsexperimenten op eigen houtje werken» (*ibidem*). In plenaire jkamerzitting formuleerde een bepaalde groep nog volgende opwerping, zonder daar evenwel besluiten uit te trekken: «... het valt ons sterk op dat, indien de Minister in het Rijksonderwijs experimenten wil tot stand brengen, deze maar kunnen plaatsvinden in het geval en het kader voorzien door artikel 3 van deze wetgeving. Dat betekent dus dat het akkoord van de drie netten: elk net heeft hier een veto-recht!». (Hand., Kamer, Z. 1977-1978, zitting van 22 maart 1978, blz. 1544).

670 Op. cit., dl. III, blz. 556.

671 BOX L., e.a., *Vrijheid van onderwijs. Marges in het onderwijs in maatschappelijk perspectief*. Nijmegen, 1977, blz. 17.

672 Zie nr. 109.

673 Zie hierover nr. 130.

674 Over de bijdrage van de pluralistische school m.b.t. de samenwerking tussen de netten, zie het werk van Dirk DE CEULAER en Maurits DE VROEDE *De pluralistische school: een Requiem?* Wilsele, 1980.

675 Cfr. *Syntheserapport* van de werkgroep «Samenwerking tussen de netten en de pluralistische scholen».

676 In Nederland «samenwerkingschool» geheten.

677 Franse versie: «Ecole communautaire».

678 Desbetreffend o.m. DAELMANS A., in *Twaalf jaar Schoolpact. Balans en perspectieven*, *De Gids op Maatschappelijk Gebied*, 1970, blz. 839 (zie ook MERECY R., *ibidem*, blz. 845). De samenwerking tussen de netten, *Forum*, 1970, nr. 9, blz. 9-10; DE CEULAER D., DE VROEDE M., op. cit., o.m. blz. 44-45, 57.

679 Vergelijk in Nederland «De Onderwijsraad» ingesteld bij de wet van 21 februari 1919. «De onderwijsraad is een zogenaamd college van advies en bijstand ingesteld bij de wet van 21 februari 1919, staatsblad 49, en brengt advies uit over: alle door de Minister voorgenomen belangrijke beleidsmaatregelen op onderwijsterrein (wetten, algemene maatregelen van bestuur, nota's enz.), de toepassing van wettelijke bepalingen waarin het horen van de onderwijsraad is voorgeschreven (faciliteiten en geschillen) en als laatste de voorgenomen experimenten in het kader van de onderwijsvernieuwing. (...) Zij is samengesteld uit meer dan 80 deskundigen, verdeeld over acht afdelingen welke geen organisaties vertegenwoordigen, maar zitting hebben ten persoonlijke titel. De onderwijsraad verricht haar werkzaamheden op landelijk niveau en geeft in principe finale adviezen, dat wil zeggen dat de raad zijn adviezen eerst uitbrengt na kennis genomen te hebben en eventueel in zijn beschouwingen te hebben betrokken, alle adviezen, die de minister bereikt hebben van andere zijde». Cfr.: SCHAAP H., SCHAVELING J., *De Onderwijsraad: een adviesorgaan onderzocht. Info. Informatiebladen van het Instituut voor Onderwijskunde der R.U. Groningen*, 1982, nr. 1, blz. 41 (met uitgebreide bibliografie blz. 64-65).

680 Dit voorontwerp was zo opgesteld, dat bij gebrek aan overeenstemming de tekst zelf voorzag in varianten. Betreffende de «bevordering van de samenwerking» zijn geen varianten opgenomen.

681 Tot de bevoegdheid van de Raden behoort het niet zich uit te spreken over de oprichting en subsidiëring van scholen. De vergelijking met de *gemengde commissies*, zoals ingesteld bij wet van 17 december 1951 gaat dus niet op. Deze gemengde commissies zijn te vergelijken met de *Planificatiecommissie* die opgericht wordt in het kader van de rationalisatie en programmatie.

682 Er werd reeds verwezen naar andere versies van voorontwerp van wet, waaronder de *voorlaatste*, nl. het *voorontwerp van wet ter bevordering van de samenwerking, de programmering en de rationalisering in het schoolwezen*, dd. 8 november 1973. Welnu, in deze versie waren enkel de clausules opgenomen betreffende een *Nederlandstalige en een Franstalige schoolraad*. Deze hebben als opdracht de bevoegde minister op eigen initiatief of op zijn verzoek te adviseren betreffende het algemeen beleid inzake schoolwezen en tevens de samenwerking onder de verschillende onderwijsnetten van hun taalregime te bevorderen, met het oog op een rationele uitbouw van deze netten (art. 2, § 1 en § 2).

683 Aldus art. 1bis § 1, § 2 en § 3.

684 In grote trekken stemt deze versie overeen met de versie van voormeld voorontwerp dd. 8 november 1973.

685 De voormelde voorontwerpen hieven het bestaande art. 5 van de schoolpactwet op en vervangen het door een merkwaardige tekst betreffende het *doel van elke onderwijsinstelling, de opdracht van de leerkracht en de geest en inhoud van de opvoeding* (nieuw artikel 5, § 1 tot § 3 in voorontwerp dd. 3 januari 1974 en art. 6 tot 9 van voorontwerp dd. 8 november 1973). In deze bijdrage wordt hierop evenwel niet ingegaan.

686 Aldus art. 1 quater, § 1, § 2 en § 3; tevens is bepaald dat de *Raad van de Duitse cultuurgemeenschap* wat de Duitstalige onderwijsinstellingen betreft dezelfde bevoegdheden uitoefent als de onderwijscommissie (§ 4).

687 In België lijkt volgende waarschuwing van IDENBURGH Ph., *art. cit.* (1970), blz. 10, minder relevant dan in Nederland: « In dit verband zij opgemerkt dat de algemene ervaring is dat adviserende en andere stimulerende instanties onvruchtbaar blijven, wanneer zij meer suggesties aandragen dan een ministerie kan opnemen en verwerken. Elke week komt er een commissie of instituut met een nieuw initiatief, waarvan de insider weet dat het tot niets zal leiden ».

688 Zie nr. 148.

688a Artikel 65 van de gecoördineerde wetten op het technisch onderwijs. Zie ook K.B. van 28 december 1957 zoals nadien gewijzigd.

688b Artikel 41 van de bij K.B. van 30 april 1957 gecoördineerde wetten op het normaalonderwijs. Zie ook artikel 47 van deze wetten en het K.B. van 14 mei 1965.

688c Artikel 74 van de gecoördineerde wetten op het middelbaar onderwijs (Cfr. artikel 33 van de wet van 1 juni 1850); K.B. van 25 april 1957, zoals nadien gewijzigd. Art. 79 van de bij K.B. van 20 augustus 1957 gecoördineerde wetten op het lager onderwijs en het K.B. van 30 december 1960 (kleuter- lager- en buitengewoon onderwijs) en art. 19 van de wet van 6 juli 1970 en het K.B. van 24 november 1972 (buitengewoon onderwijs) blijft beperkt tot het Rijksonderwijs.

689 Artikel 6 van de wet van 7 juli 1970, zoals gewijzigd bij wet van 27 juli 1971, 6 juli 1972 en 18 februari 1977; zie het K.B. van 23 augustus 1976.

690 Artikel 7 van voormelde wet, zoals gewijzigd bij de wet van 27 juli 1971, 6 juli 1972 en 18 februari 1977; zie eveneens het K.B. van 23 augustus 1976.

691 Zie ook nr. 101 en nr. 108.

692 Aldus artikel 10 van voormelde wet; zie ook het K.B. van 23 maart 1976.

693 Zie ook arrest van de Raad van State, nr. 18.939, dd. 27 april 1978, inzake MARCO en VANDEN-DOREN, *Arr. Adv. R.v.St.* 1978, blz. 575.

694 Aldus artikel 8 van de wet van 19 juli 1971; zie hieromtrent nr. 97.

695 Artikel 18 van de wet van 6 juli 1970; zie het K.B. van 23 juni 1971, betreffende samenstelling en werkwijze.

696 Artikel 8 - 10 van deze wet.

697 Artikel 11 van deze wet.

698 Mede bestaande uit vertegenwoordigers van het gesubsidieerd onderwijs.

699 Artikel 17 van de wet van 14 mei 1955 tot regeling van het kunstonderwijs. Zie ook art. 13, 2° van de wet van 19 juli 1971.

700 Artikel 2 van voormeld K.B.; zie voorheen K.B. van 1 september 1952.

701 Artikel 66 van de bij K.B. van 30 april 1957 gecoördineerde wetten op het technisch onderwijs; K.B. van 17 mei 1956, zoals nadien gewijzigd.

702 Opgericht (bij het Ministerie van Justitie) bij K.B. van 28 februari 1952, zoals nadien gewijzigd.

703 Opgericht bij Regentsbesluit van 17 augustus 1957 (gewijzigd bij K.B. van 30 april 1957).

De Raad bestaat uit zeven afdelingen (verloskunde, algemene verzorging, verzorging van geestesziekten, medische sociale diensten, kinderverzorging, fysische behandeling, diëtica).

704 Onder « begeleidingsdienst » verstaat deze verhandeling, zoals reeds eerder aangestipt, de (diensten voor S.B.O. en) P.M.S.-centra en het medisch schooltoezicht.

705 K.B. van 23 juni 1972; zie ook K.B. van 30 juni 1976. K.B. van dezelfde datum richtte een Hoge Raad (F) op.

706 Artikel 9 van dit K.B.; zie voor het K.B. van 30 juni 1976 tot instelling van een Hoge Raad voor Psycho-Medisch-Sociale Begeleiding en voor studie- en beroepsoriëntering (F): artikel 26 van voormeld K.B. De terminologie van deze Raad is niet steeds eenduidig gebruikt, te wijten aan de benaming « Raad voor voorlichting bij beroepskeuze », zoals ingevoerd was bij K.B. van 24 oktober 1936, zoals nadien gewijzigd.

707 Ingevolge artikel 5, § 1, 2° van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 behoort het medisch schooltoezicht tot de persoonsgebonden materies zoals bedoeld bij artikel 59bis, § 2 van de Grondwet.

708 Artikel 2, § 1 van het K.B. van 20 oktober 1969, zoals gewijzigd bij K.B. van 17 februari 1970.

709 Aldus artikel 1; art. 2, § 3, en § 4 omschrijft de taken van deze secties.

De geneeskundige sectie heeft onder meer tot opdracht: het verzamelen en het naar hun waarde beoordelen van de wetenschappelijke gegevens inzake medisch schooltoezicht, het bevorderen van de verspreiding ervan; het bepalen en het ontwikkelen van technische methoden voor de toepassing van die gegevens; het bepalen van de taak van de leden der equipes voor medisch schooltoezicht, van de bevoegdheid en de hoedanigheden die van hen worden gevergd; het nagaan van de doelmatigheid van het medisch schooltoezicht door middel van longitudinale statistieken en studies; het maken van een algemene studie van het gevolg dat dient te worden gegeven aan de gevallen die, onder geneeskundig of maatschappelijk oogpunt of in schoolverband, door de equipes voor medisch schooltoezicht als bijzonder belangrijk worden beschouwd alsmede van het verloop van die gevallen; het onderzoek van de betrekkingen tussen de equipes voor medisch schooltoezicht en de andere preventieve en curatieve medische instanties.

Aan de maatschappelijke en administratieve sectie wordt meer bepaald opgedragen: het onderzoek naar de vraagstukken van praktische organisatie, planning, verwezenlijking, verwerking, coördinatie, beheer en financiering met betrekking tot de uitvoering van de wettelijke taken door de equipes voor medisch schooltoezicht en door de lichamen en instellingen waaraan zij een deel van die taken mogen opdragen alsook de betrekkingen van de equipes voor medisch schooltoezicht met andere administratieve en maatschappelijke organen.

710 Artikel 16 van de wet van 19 juli 1971 (betreffende de toekenning van studietoelagen en studietoelagen).

711 Artikel 2 van deze wet.

712 Artikel 1 van het K.B. van 2 juni 1962 zoals nadien gewijzigd.

713 Artikel 8, § 1 van dit K.B.

714 Het staat de inrichtende macht (zie art. 1, § 1 van dit K.B.) vrij om de Commissie te verzoeken haar ambtshalve één van de personen aan te wijzen die voorkomen op de lijst (artikel 4, § 1 en § 2 van dit K.B.) overeenkomstig de aard en het karakter van het onderwijs dat zij organiseert (artikel 8, § 2 en artikel 5, § 4).

715 Artikel 8, § 1, 2de al.

716 Art. 16, § 1 en § 2 van de Schoolpactwet.

717 Art. 16, § 3 van de Schoolpactwet, zie ook nr.

718 Art. 22bis, § 1 van de Schoolpactwet.

719 Zie in het bijzonder art. 22 bis, § 5 en art. 22ter, § 2 van de Schoolpactwet.

720 Art. 22bis, § 3 van deze wet.

721 vgl. belangrijke delen (instituten voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie) uit het hoofdstuk « De verzorgingsstructuur » van de voormelde *contourennota van een toekomstig onderwijsbestel*, blz. 100-108.

722 Cfr. De licentiaatsverhandeling van Mesdom F., *Onderwijsplanning en systeemdenken. Bouwstenen voor onderwijsbeleid*, K.U.L. juni 1977; *id.*, *Onderwijsplanning en -beleid in België. Impuls*, 1978, vnl. blz. 153-156; Zie ook IDENBURGH Ph., *art. cit.* (1970), blz. 10.

723 Cfr. VELEMA E., *Vormgeving van het onderwijsbeleid*, in DEEN N., e.a., *Vormgeving van beleid in Onderwijs en Cultuur*, Groningen, 1972, blz. 28 e.v. Ook behandeld bij JANSSEN W., *Planning en autonomie. Persoon en Gemeenschap*, 1976-1977, nr. 7, blz. 291 e.v.

De hierna geciteerde uitspraak van eerst vermelde auteur behoeft sterke nuancering: « De volgende opmerking heeft betrekking op de relatie tussen overtuigingen en planning. Men zou in Nederland nu eens eindelijk moeten beseffen dat planning nagenoeg niets te maken heeft met liberale, confessionele en marxistische opvattingen. - over de organisatie van de planning kan vanzelfsprekend verschillend worden gedacht -, maar alles met het feit dat zichzelf respecterende hooggeïndustrialiseerde samenlevingen zich niet kunnen permitteren de verzorging en de kwaliteitsverbetering van het onderwijs afhankelijk te stellen van ad hoc beslissingen en toe te vertrouwen aan uitvoerings- en controlemechanismen die uit achter ons liggende tijden stammen? » (*ibidem*, blz. 29-30). Niet enkel moet de planning de minimumrechten van de inrichters niet onmogelijk maken: voorts kan deze planning niet opgelegd worden door de overheid zonder samenspraak en medezeggenschap van de inrichters. Vooral niet wanneer de betekenis van onderwijsplanning zeer ruim wordt geïnterpreteerd zoals de auteur doet.

724 DE CORTE G., *Onderwijs en opvoeding in een veranderende maatschappij, De gids op Maat-*

schappelijk Gebied, april 1981, blz. 344. Zie over onderwijsresearch ook de bibliografie vermeld in de bijdrage van DEEN en VAN KEMENADE, opgenomen in de in vorige voetnoot vermelde bundel, alsook KAGENAAR P., *Onderwijsplanning als instrument van onderwijsbeleid*, *Pedagogische Studies*, 1975, blz. 207 e.v.

725 De term *onderwijsresearch* is een verzamelwoord. De zogeheten Verkenningscommissie Onderwijsresearch (Nederland) publiceerde in 1976 een rapport waar verscheidene types van onderzoek worden onderscheiden (geciteerd bij LEUNE, J.M.G., *Besluitvorming in het onderwijsbestel*, in VAN KEMENADE J.A., *op. cit.* (1981), blz. 468).

De auteur relateert echter de vanzelfsprekend geachte impact van de onderwijsresearch op de rationalisering van het onderwijsleerproces en de vernieuwing van het onderwijs; het onderzoek leidt zelden tot wijzigingen, doch wordt gretig aangegrepen om vigerende overtuigingen te legitimeren (*ibidem*, blz. 479 e.v.). Het onderwijsresearch is daarenboven een nog jonge discipline, blijft zeer versnipperd en pluriform; de beleidswaarde van onderzoeksprojecten blijft beperkt. « Op grond van een zelfde gegeven kunnen verschillende beslissingen worden genomen, afhankelijk van de waarden, normen, doeleinden en belangen van beleidsvreemde personen en instanties ». (*ibidem*, blz. 489). Zie ook *id.*, *De relatie tussen onderwijsresearch en onderwijsbeleid in Nederland*, *Pedagogisch Tijdschrift - Forum voor Opvoedkunde*, 1980, nr. 3, blz. 130 e.v., vnl. blz. 141 e.v.

726 Het officieel gesubsidieerd onderwijs wordt geruggesteund door - wat de gemeenten aangaat - de koepelorganisatie « Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten » met een afzonderlijke onderwijscel, waarbinnen de neutrale gemeentelijke onderwijsinrichtingen zich verenigd hebben in de Permanente Commissie voor het Officieel Neutraal Onderwijs (« C.O.N.O. »); de confessioneel gerichte gemeentelijke onderwijsinrichtingen overwegen zich te groeperen in een confessioneel gerichte vereniging (« C.O.C.O. »). Het Provinciaal Onderwijs wordt geruggesteund door de « Vereniging van Belgische Provincies ».

727 In het kader van deze verhandeling kan niet ingegaan worden op de nationale diensten voor planificatie, coördinatie, pedagogisch beleid opgericht door de netten zelf. Wat het katholiek onderwijs betreft, dient onderscheid gemaakt tussen de Algemene Raad van het Katholiek Onderwijs, het Nationaal Secretariaat van het Katholiek Onderwijs, de Representatieve Vereniging van *Inrichtende Machten van het Katholiek Onderwijs*, de Verbonden (sectorieel) en de interne diensten van het N.S.K.O. als het *Pedagogisch Bureau*, de *Dienst voor Statistiek en Planning* en de diverse *coördinatiecommissies* als de verscheidene centrales. Vanzelfsprekend bedrijven ook de universiteiten het wetenschappelijk pedagogisch onderzoek.

728 In Nederland is hiertoe de *Stichting voor Onderzoek van het Onderwijs* opgericht. Deze Stichting doet zelf geen onderzoek, maar bakent de prioriteiten van onderzoek af, rekening houdend met het ministerieel beleid. De Stichting beheert het budget van het onderzoek, kent de subsidie-aanvragen toe en stimuleert onderzoek binnen haar visie.

729 Artikel 2 van voornoemd K.B.

730 Artikel 3 van voornoemd K.B.

731 Artikel 6 van voornoemd K.B.

732 Artikel 10 van voornoemd K.B. Het secretariaat van de Commissie bestaat uit een secretaris, een adjunct-secretaris en het administratief personeel; de functies van secretaris en adjunct-secretaris worden beschouwd als gespecialiseerde functies en kunnen slechts worden opgenomen door een ambtenaar met ten minste de graad van resp. adviseur en bestuurssecretaris.

Het art. 1 van het K.B. van 19 oktober 1971 voegde hier aan toe, dat voor deze twee functies een nuttige onderwijservaring wordt gevergd: deze *nuttige ervaring* wordt vastgesteld door de Minister die het hoger onderwijs onder zijn bevoegdheid heeft. Dit artikel werd echter vernietigd door het arrest nr. 15.951 van de Raad van 28 juni 1973 inzake REVECEUR omwille van gebrek aan advies van de algemene syndicale raad van advies en aan de beraadslaging in Ministerraad (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1973, blz. 601). De secretaris stelt jaarlijks het *activiteiten-rapport* op (art. 7, 8 en 9 van voormeld K.B.). (Art. 7 en 8 werden echter opgeheven door art. 3 van het K.B. van 19 oktober 1971).

733 « Gelet op de feit dat het van het grootste belang is zich de medewerking te verzekeren van de vooraanstaande figuren uit de pedagogische wereld voor de opzoekingen, navorsingen en werkzaamheden die er toe strekken het onderwijs in het algemeen, en het op 's Rijkskosten gegeven onderwijs in het bijzonder, te perfectioneren en te verheffen ».

734 Artikel 2 van dit Regentsbesluit.

735 Art. 12 en 10 van voornoemd K.B.; de krediëten voor de « Universitaire Commissie » waren ingeschreven onder de artikels 12.01, 12.03 van sectie I. Het artikel 2 van het K.B. van 19 oktober 1971 bevatte dezelfde tekst als het art. 10 van het K.B. van 17 mei 1971 dat door art. 3 van eerstgenoemd K.B. werd opgeheven.

736 Zie nr. 110.

737 Doc., Cultuurraad voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap, B.Z., 1974, nr. 8. Art. 4 stelde: « De Koning bepaalt de taak van het Centrum en de bekendmaking die gegeven wordt aan zijn studiën en aan de adviezen die het gevraagd of ongevraagd verstrekt ». Art. 3: « De Raad van beheer van het Centrum zal bestaan uit een afgevaardigde van de pedagogische faculteit der Rijksuniversiteit Gent, een afgevaardigde van de pedagogische faculteit der Katholieke Universiteit Leuven, een afgevaardigde van de pedagogische faculteit der Vrije Universiteit Brussel, een lid aangewezen door de v.z.w. Cultuurraad voor Vlaanderen, twee leden aangewezen door het Nationaal Katholiek Onderwijs en twee leden benoemd door de Minister van Nationale Opvoeding ».

738 Voorstel van decreet (Z. 1971-1972, nr. 15-1). Zowel het commissieverslag (*ibidem*, nr. 15-2) als de besprekingen in de plenaire zitting rechtvaardigen de weigering om het voorstel te aanvaarden op de inrichting van de Commissie voor Pedagogisch Onderzoek; in plenaire zitting (*Hand.*, Z. 1972-1973, vergadering van 17 oktober 1972, blz. 32-33) werd daarenboven verwezen naar de onderhandelingen n.a.v. de herziening van het Schoolpact en de pedagogische vrijheid van elk net.

739 Doc., Cultuurraad voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap, B.Z. 1977, nr. 60-1; B.Z. 1979, nr. 67-1; Z. 1980-1981, nr. 74-1; Z. 1981-1982, nr. 38-1.

4. Pedagogische Vrijheid en de behoefte aan een geëigende onderwijskundige begeleiding.

740 Afgezien van de taak van P.M.S.-centra en S.B.O.-diensten, ofschoon deze in hoofdzaak een individuele begeleidingstaak vervullen, blijkt hun opdracht ook belangrijk voor de onderwijskundige begeleiding. Hierop wordt echter niet ingegaan in deze paragraaf; zie echter nr. 152.

741 Elders is reeds gewezen op de evolutie van adoptie naar *implementatie* van de onderwijsvernieuwing door de school. In het gezagvol werk van DALIN P., *Limits to educational change*, Londen, 1978, noemt de auteur de dimensies die van betekenis zijn bij het proces van ontwikkeling van de school, met name de *omgeving*: de krachten van buiten de school die invloed hebben op het onderwijs en waarmee de school in open communicatie in interactie moet treden; de *waarden*: het onderwijs is doelgericht en daarbij zijn waarden en normen in het geding die in de dagelijkse praktijk doorwerken; de *structuur*: de organisatorische opbouw van de school waartoe naast de besluitvormingsprocessen ook het gebruik van personen en middelen, moet gerekend worden met het oog op het realiseren van de doelstellingen; de *relaties* tussen de vele individuen die in de school werkzaam zijn en op diverse wijze met elkaar in verband komen; de kwaliteit van de relatie bepaalt het klimaat in de school, alsook de wijze waarop conflicten worden opgevangen; de *strategieën*: de technieken voor de bestuurswijze van de school, aanpak van de innovatie, evaluatie en hun onderling verband (weergegeven door LAGERWEIJ N.A.J., De veranderbaarheid van onderwijs, in VAN KEMENADE J.A. *op. cit.* (1981), blz. 560).

Hiermede wordt meteen het belang van de autonome positie van de school verduidelijkt ofschoon onderwijsontwikkeling in samenhang met maatschappelijke verandering bestudeerd moet worden. Zie ook de studie van VAN DEN BERG R.M., *Onderwijsbegeleiding in de praktijk*, Tilburg, 1979.

742 Zie hieromtrent nr. 8, 21. Het onderscheid tussen de regionale pedagogische centra en de begeleiding door de pedagogische adviseurs ligt voornamelijk in het vakoverschrijdende en het vakgerichte. Een discussiepunt is of de « pedagogische adviseur » (inspecteur) *controlerend* moet werken (waar in de moderne visie de *directie* meer aangewezen is voor controle). Desbetreffend IDENBURGH Ph., *art. cit.*, blz. 17: « De naam « inspectie » wordt veranderd. Het inspecteren past in een verouderd systeem van denken. Men zou van « onderwijskundige sector » kunnen spreken en daarbij passende titulaturen bedenken ». Zie ook DESMET L., De inspectie in het kader van de pedagogische begeleiding van de leerkrachten en de scholen, *Nova et Vetera*, 1981-1982, nr. 1-2, blz. 53-58, die ook wijst op de negatieve kanten van de niet-financiering van de eigen inspectie in het vrij katholiek onderwijs.

743 Opgemerkt moet worden dat ook in het voltooien van de innovatiestrategie de eigen beslissingsmacht van de inrichtende macht behouden blijft. Zo kunnen de scholen die zich voorbereiden op de overgang naar een nieuwe structuur (V.S.O., V.L.O.) een eigen snelheid ontwikkelen, al dan niet het « raamschema » volgen dat hen door de externe begeleiders wordt aangegeven.

744 Door VAN DEN BERG R., (Katholiek Pedagogisch Centrum 's Hertogenbosch) en VANDENBERGHE R., (afdeling didactiek en psychopedagogiek, K.U.L.), Meerhout, 1981, zie vnl. blz. 5, 24 e.v., 224 e.v., 288, 293 e.v., 310 e.v., 316 e.v., 444 e.v. Zie ook VERHOEVEN J., WILLEMS P., DOBBELAERE K., *Socio-culturele factoren en onderwijsvernieuwingsgedrag bij leerkrachten*, Leuven, 1979; MORTIER J., VERHOEVEN J., Betekenis van de onderrichtservaring voor de innovatieimplementatie, *Pedagogisch Tijdschrift*, 1980, nr. 7, blz. 419.

745 Het werken van de lesgevers met de onderwijsvernieuwing moet afgestemd worden op de school als organisatie. « Onderwijsvernieuwing vergt gerichte ontwikkeling van de schoolorganisatie » (blz. 319), de school als « drager van waarden en opvattingen van het vernieuwingsconcept » (blz. 396). Voormelde auteurs leggen de band tussen de ontwikkeling van de vernieuwing op micro-niveau en

deze van het meso-niveau, of nog anders uitgedrukt: «de relatie tussen de schoollijn en de vakkenlijnen». Onder *schoollijn* begrijpen auteurs de vorming van een veranderingsstructuur in een school door een groep van interne begeleiders of coördinatoren. «Naast deze schoollijn is er ook een vakkenlijn, waarbij geprobeerd wordt inhoudelijk vorm te geven aan een bepaalde vernieuwing, bijv. individualisering van het onderwijs door middel van differentiatie binnen klasverband. (...) Zowel interne als externe begeleiders staan voor de opdracht zo zorgvuldig mogelijk de schoollijn te combineren met de vakkenlijn» (op. cit., blz. 282-287).

746 *Ibidem*, blz. 293, 288-289, 296, 333 e.v., 443 e.v.

747 Cfr. recente literatuur (evenals kritische beschouwingen) aangebracht door VANDENBERGHE R. in Begeleiding van leerkrachten - Stand van zaken en een toekomstgericht referentiekader, *Nova et Vetera*, 1981-1982, nr. 1-2, blz. 2 - 13, i.h.b. blz. 7.

748 Zie ook BEIRNAERT R., Het Pedagogisch Bureau N.S.K.O. en de begeleiding van de onderwijs-vernieuwing, *ibidem*, blz. 14-34, vnl. blz. 31-33.

749 Cfr. artikel 10, § 2 van de wet van 19 juli 1971; zie nr. 105.

750 Zo konden in het kader van het K.B. van 7 augustus 1980 tot vaststelling van de uitvoeringsmaatregelen van het bijzonder tijdelijk kader in de sector Nationale Opvoeding een aantal personeelsleden vrijgesteld worden van hun gewone lesopdracht om taken te vervullen in de beroepsvervolmaking van leerkrachten en deden de pedagogische centra beroep op B.T.K.-personeel voor administratieve taken; zo ook werd de V.S.O.-coördinatie versterkt.

751 K.B. van 7 januari 1981 betreffende de oprichtings-, behouds- en splitsingsnormen en de berekening van het urenkrediet voor het secundair onderwijs van het type I (overgangsmaatregelen bij omschakeling van type II naar type I). Het lesuren-aantal per leerling wordt vermeerderd; dit overschot was bedoeld om studieoriëntering en -begeleiding mogelijk te maken (inhaal- of heroriënteringslessen) of om opties te voorzien, ook al bereikt de school niet de vereiste normen. Door deze bijkomende uren bekwamen de leerkrachten ook de theoretische kans om zich een uur per week bij te scholen. Deze kans tot bijscholing evenals de organisatie van *bijzondere pedagogische taken* wordt mogelijk gemaakt door te putten uit het toegestane urenkrediet in de ambtsopdracht van de leerkrachten. De bijscholingsprogramma's voor het Rijksonderwijs worden door de Minister vastgelegd; deze voor het gesubsidieerd onderwijs dienen goedgekeurd te worden door de Minister. Voor de concrete berekening: VANDUFFEL G., Administratieve omkadering, *Nova et Vetera*, 1981-1982, nr. 1-2, blz. 143-158, vnl. blz. 144-149.

752 DUYVER W., Huidige wettelijke, reglementaire en administratieve regeling i.v.m. de klasseraad, *Nova et Vetera*, 1977-1978, nr. 1-2, blz. 147-160; VAN DUFFEL G., *ibidem*, blz. 150-152.

753 Zie nr. 156.

754 Nu ook voor het gesubsidieerd onderwijs: Doc., Senaat Z. 1977-1978, nr. 343-2, blz. 1. Met name drie full-time begeleiders, verantwoordelijk voor een kern van onderwijsinstellingen. Heel wat kritiek kan echter geleverd worden op de statutair onzekere situaties van deze teams. Zie nr. 105.

755 Zie hierna nr. 140 en inzake Pedagogische Instituut nr. 132.

756 Het dient vermeld dat ook in het gesubsidieerd onderwijs nu reeds didactische centra werkzaam zijn, zij het niet-gesubsidieerde en op basis van vrij initiatief, zowel in het vrij katholiek onderwijs als in bepaalde steden en gemeenten. (Hierover o.m. DENTANT J., Het aandeel van de didactische centra in de begeleiding van leerkrachten en scholen, *Nova et Vetera*, 1980-1981, nr. 1-2, blz. 116-123).

757 Zie nr. 136.

758 Normaliter zou 1 % van de werkingstoelagen besteed moeten kunnen worden aan de pedagogische inspectie en coördinatie. Heel wat van de daartoe aangestelde personen vallen daarom niet (meer) onder het statuut van gesubsidieerd personeelslid. Benevens de inspectie die wordt opgezet van Staatswege, wordt ook een diocesane godsdienstinspectie, evenals een pedagogische begeleiding voor de «profane» vakken georganiseerd.

Zulks volgt uit de vrijheid van onderwijs. Tot nu toe echter wordt deze specifieke opvoedkundige begeleiding op geen enkele wijze erkend. De inrichtende machten maken desbetreffend veelal een bepaalde som over aan het Diocesaan bureau, het bisdom of de kloosterorde, naargelang van het geval. De (bv. V.S.O.-) coördinatoren zijn gedetacheerd en blijven dus als leraar betaald. Hun reis- en werkingskosten worden verhaald op de werkingskosten.

759 De controverse bleef gestand tussen enerzijds de voorstanders van de oprichting van één pluralistisch centrum en de voorstanders van erkenning en subsidiëring van didactische centra. Zie bv. voorstel van decreet «tot oprichting van een pluralistisch centrum voor bijscholing van de leerkrachten, Doc., Cultuurraad voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap, Z. 1972-1973, nr. 111 - 1, ingediend door LARIDON, BASCOUR, JORISSEN, VAN GEYT (en nadien herhaaldelijk terug ingediend), en het voorontwerp van voorstel van decreet «betreffende de Didactische Centra», uitgewerkt door VAN WATERSCHOOT, DE BACKER-VAN OCKEN, DE BONDT, BLANCKAERT, SWAELEN.

760 Zie nr. 105.

761 De oprichting ervan was afgekondigd in de beleidsnota « Nationale Opvoeding » (*Doc.*, Cultuurraad voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap, Z. 1977-1978, nr. 74 - 1, blz. 11 en 17). Deze centra zijn eenvormig ingericht en beheerd, en zijn zowel op het secundair als op het basisonderwijs gericht (« longitudinaal ») en worden beheerd door de inspectie (vandaar de oprichting van een « Algemene Pedagogische Inspectie »). De band wordt gelegd met de opleidingsinstituten doordat de directies van deze instituten in de beheersorganen van de Centra zetelen. Zie omzendbrieven van 6 december 1978, 5 september 1979, 29 december 1980, 30 september 1981, 28 oktober 1981.

762 Cfr. K.B. van 18 juni 1979; de benoemingen zijn beperkt tot het Rijkspersoneel art. 4, 5, 6, 7, 8, 9 (art. 10 stelt dan dat niemand het ambt van psycho-pedagogisch werker mag uitoefenen zo hij niet in het bezit is van een bekwaamheidsbewijs voor het ambt van assistent inzake beroepskeuze of van het diploma van assistent in de psychologie uitgereikt door een door de Staat ingerichte, gesubsidieerde of erkende inrichting).

763 *Vragen en Antwoorden*, Kamer, Z. 1972-1973, nr. 22, blz. 1267. Vgl.: in het katholiek onderwijs bestaan, als vorm van verplichte beroepsvervolmaking, de pedagogische conferenties in het basisonderwijs en de jaarlijkse pedagogische studiedag in het secundair onderwijs.

764 *Vragen en Antwoorden*, Kamer, Z. 1979-1980.

765 « ... waarbij meestal op beperkte en fragmentarische wijze de noden pragmatisch worden opgevangen ».

766 Vgl. N.S.K.O., Pedagogisch Bureau, *Didactische Centra en Beroepsvervolmaking in het onderwijs. Proeve van situering en taakomschrijving (werkgroep Beroepsvervolmaking)*, 1977.

767 De begeleiding spitst zich in elk net toe op de verschillende niveau's van het onderwijssysteem. Zo maakt het advies onderscheid tussen het lokale niveau, het niveau van de school en van de scholengemeenschap; het middenniveau, het niveau van de samenwerking tussen een aantal scholengemeenschappen; het centrale niveau, het niveau van de Nederlandstalige Gemeenschap.

768 Over de algemene problematiek wat de bevoegdheidsverdeling betreft tussen de verschillende niveaus, zie o.m. VAN KEMENADE J., Centraal of decentraal, in *Als de smalle wegbree bloeit*, Amsterdam, 1979, blz. 140 e.v.

769 De Overleg- en verbeteringscommissie stelt voor om deze mankracht te bepalen naar rata van het aantal scholengemeenschappen dat elk net gemachtigd is in te richten. Enerzijds zou er moeten voorzien worden in een vast kader van coördinatoren, aangevuld met administratief personeel, anderzijds in occasionele medewerkers.

770 De Overleg- en verbeteringscommissie stelt voor dat aan elk Centraal Pedagogisch Centrum (dus per net) een vast kader van vijf coördinatoren zou toegewezen worden.

771 Het voorzitterschap van deze commissie zou waargenomen worden door een inspecteur-generaal van het Rijksonderwijs. Zouden verder deel uitmaken van de commissie: twee afgevaardigden van de Centrale Pedagogische Centra van elk net; één vertegenwoordiger van het Bestuur van het Secundair Onderwijs; één vertegenwoordiger van het Bestuur van de Gemeenschappelijke Diensten; één vertegenwoordiger van het Bestuur van het Hoger Onderwijs en het Wetenschappelijk Onderzoek.

772 Genoemd naar het door ERASMUS in 1517 gesticht wereldbekaamd collegium. Zie desbetreffend *Doc.*, Cultuurraad voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap, Z. 1971-1972, nr. 24 - 1, Verscheidene amendementen werden desbetreffend besproken in de Commissie (synthese, stuk nr. 24-5).

773 Evenals de installatie van een documentatie- en onderzoekscentrum (*Doc.*, Cultuurraad voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap, Z. 1971-1972, (25 april 1973), nr. 24 - 6, blz. 1-2).

774 Het decreet zelf weerhoudt enkel twee afgevaardigden benoemd door de Academische Raad van ieder van de voornoemde universitaire instellingen, voor zover zij voorzien in de academische opleiding van taalleraars in één of meer van de voornoemde drie talen, evenals drie afgevaardigden van het departement van Nationale Opvoeding (art. 5).

5. Pedagogische vrijheid en pedagogische vernieuwing

775 Wat het theoretisch kader betreft, de uitgangspunten voor de pedagogische vernieuwing: cfr. VAN DEN BERG, Een evaluatie van een innovatie, *Pedagogisch Tijdschrift*, 1979, nr. 10, vnl. blz. 586 e.v.

776 Hierover o.m. VANDENBERGHE R., Wetenschappelijke begeleiding van de onderwijsvernieuwing, *Tijdschrift voor Opvoedkunde*, 1967-1968, blz. 257 e.v.

777 Cfr. de literatuurstudie in LAGERWEIJ, N.A.J., De veranderbaarheid van onderwijs, in VAN KEMENADE J.A., *op. cit.* (1981), blz. 548 e.v. Wat een globale structuur voor vernieuwingsprojecten

betreft: (in manuscript) BEIRNAERT R., *Heden en toekomst van de bijscholing van de leerkrachten secundair onderwijs in Vlaanderen*, bijdrage voor het Internationaal Congres over bijscholing leerkrachten secundair onderwijs in Europa, Eeklo.

778 VANDENBERGHE R., Onderwijsvernieuwing als permanente taak voor elke school: opdrachten voor de directie, *Pedagogisch Tijdschrift - Forum voor Opvoedkunde*, 1978, nr. 2, blz. 182. CLAEYS P., Een nieuwe strijdbijl.: de pluralistische school, *Persoon en Gemeenschap*, 1973-1974, nr. 6, blz. 263.

779 Cfr. de benadering van GIELEN vanuit de literatuur over het onderwijs in zijn bijdrage over *wet en onderwijsverandering*. Een oriëntatie, in *Pedagogische Studiën*, 1973, blz. 142-155.

780 Aldus de reeds voormelde *Contourennota*, op. cit., blz. 30; zie ook *Contourennota* nr. 2, vnl. blz. 87.

781 Zie nr. 82 e.v.

782 Cfr. HOUBEN R., INGHAM F., op. cit., blz. 125.

783 Zie hierover nr. 109.

784 Of meer genuanceerd: ... kan als experiment begrepen worden, doch was behept met een niet-relevante innovatiestrategie, welke als volstrekt centraliserend overkwam.

785 Zie nr. 101.

786 INGHAM F., op. cit., (1970), blz.

787 Zie nr. 145. Ook de regel van art. 11 van de bij het K.B. van 30 april 1957 gecoördineerde wetten op het technisch onderwijs, volgens dewelke «tijdelijke scholen en leergangen een experimenteel onderwijs inrichten» biedt weinig houvast.

788 Zie nr. 106 e.v.

789 Ook voor deze «tegenstrijdigheid» staat het V.S.O. model. Tijdens de parlementaire voorbereiding van de wet werd de ongrondwettelijkheid van het wetsontwerp bepleit, precies omdat de bevoegdheid van de wetgever aan de uitvoerende macht toekomt, wat strijdig scheen met artikel 17 G.W. (*Hand.*, Senaat, 11 mei 1971) blz. 1514.

790 Zie hieromtrent ook hoofdstuk «Vrijheid van onderwijs», nr. 10.

791 *Doc.*, Senaat, Z. 1970-1971, nr. 97, blz. 9. «Het is daarom onontbeerlijk dat op de verschillende onderwijsniveaus éénzelfde vraagstuk steeds tot de bevoegdheid van éénzelfde gezag zou behoren, welk type van opleiding er ook verstrekt wordt» (*Ibidem*, blz. 10).

792 *Ibidem*, blz. 2: «Het lijkt overigens niet wenselijk in een wet te handelen over, roosters van lessen of activiteiten, evenmin dient erin te worden uitgeweid of te worden gesproken over gewone leergangen, inhaallessen, keuzevakken, aanvullende activiteiten, enz. (...). De wet zou geen opsomming meer mogen geven van de inhoud van het onderricht». (*Ibidem*, blz. 13).

793 Zie hieromtrent nr. 101.

794 Over de problematiek - zij het rudimentair - : GIELEN W.J.G.M., De flexibiliteit van het onderwijsrecht, *Pedagogisch Tijdschrift - Forum voor Opvoedkunde*, 1976, nr. 1, blz. 46-52 en nr. 3, blz. 167-174.

795 Zo is een wetswijziging veelal te aanzien als eindpunt van een meestal uitgebreide voorbereiding en consecratie van gewijzigde opvattingen op pedagogisch, sociaal, ... vlak: bv. omnivalentiewet, wet houdende de structuur van het secundair onderwijs, wet op het buitengewoon onderwijs, de schoolpactwet, ... Anderzijds hoeft een wetswijziging niet noodzakelijk het synoniem te zijn van het afwikkelen van een inefficiënte procedure waar telkens onvoorspelbaar lange tijd over heen gaat (bv. wijziging aan huurwet), en overigens dient rekening gehouden met de voor het Belgisch onderwijsstelsel kenschetsende overlegprocedures.

796 Het lijdt geen twijfel dat dit procédé voordelen kent. Het zou echter verkeerd zijn te menen dat de gedelegeerde wetgeving (materiële zin) niet detaillistisch ingesteld kan zijn en voorbijgaat aan overlegprocedures. *Als dusdanig is de delegatie geen waarborg voor flexibiliteit*. Overigens blijkt ook hier wijziging genoodzaakt bij nood aan aanpassing.

797 DEPOORTERE J., Onderwijsvernieuwingsexperimenten in Vlaanderen op nieuwe wegen, *Pedagogisch Tijdschrift - Forum voor Opvoedkunde*, 1977, nr. 4, blz. 202.

798 In welke mate kan sprake zijn van een experimenteerdereet, wanneer wijzigingen doorgevoerd moeten worden die zowel structuren als (afwijking van) normen betreft?

799 Cfr. GIELEN, W.J.G.M., art. cit., dl. II, blz. 30.

800 Cfr. VAN WIERINGEN A.M.L., Invloed van het buitenland op het Nederlandse onderwijsbeleid, *Pedagogisch Tijdschrift*, 1980, nr. 6, blz. 344.

801 Onder «bevoegd gezag» wordt in Nederland verstaan voor het *Rijksonderwijs* de Minister, voor

een *gemeentelijke school* het college van burgemeester en wethouders, voor zover de Raad niet anders bepaalt (en, indien de Raad dit wenselijk oordeelt, met inachtneming van door hem te stellen regelen), voor een *bijzondere school* het schoolbestuur.

802 *Doc.*, Tweede Kamer der Staten-Generaal, Z. 1969-1970, (Memorie van Toelichting) stuk 10-321, nr. 3, blz. 1. Onder «afzonderlijke onderwijswetten» is verstaan de kleuteronderwijswet, de lager-onderwijswet 1920, de wet op het voortgezet onderwijs, de wet op het leerlingenwezen en het Besluit buitengewoon onderwijs 1967.

803 Aldus artikel 2 en 3 van voormelde wet.

804 *Cfr. Doc.*, Tweede Kamer der Staten-Generaal, stuk 10.321 - nr. 4, blz. 2; stuk 10.321 - nr. 5, blz. 2 en 5.

805 *Doc.*, Tweede Kamer der Staten-Generaal, stuk nr. 10.321, nr. 3, blz. 1.

806 De Onderwijsraad gehoord; voor zover het het recht betreft van toelating tot examens aan universiteiten en hogescholen, hoort bovendien bij de Academische Raad (art. 6 van voormelde wet).

807 Wet van 14 februari 1963 tot het verlenen van grotere vrijheid van inrichting van het onderwijs.

808 *Cfr. Doc.*, Tweede Kamer der Staten-Generaal, stuk 10.321, nr. 5, blz. 3, 4 en 5.

809 *Cfr. KEMENADE, J.A., op. cit. (1981), blz. 60.*

810 Art. 3 tot 7 van voormelde wet.

811 Artikel 8 tot 10 van voormelde wet.

811 «... soit entre le chef d'établissement et la collectivité locale intéressée s'agissant d'un établissement de premier degré, soit entre le chef de l'établissement et le Ministre de l'éducation s'agissant d'un établissement du niveau du second degré» (art. 11).

813 *Cfr. artikel 10 van het decreet nr. 72.477 van 12 juni 1972 «relatif à l'organisation de la recherche et de l'expérimentation pédagogiques dans les établissements d'enseignement public du premier et du second degré» (art. 12 van voormelde wet).*

814 Een nota van het Nederlands Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen betreffende «Uitgangspunten voor het beleid ten aanzien van onderwijskundige experimenten geïntegreerd kleuter-onderwijs en gewoon lager onderwijs voor de leeftijdsgroep van ca. 4-12-jarigen» (1973), geciteerd bij VANDENBERGHE R., Het vernieuwd lager onderwijs in België, in *Liber Amicorum Professor Dr. Victor D'Espallier*, Leuven, blz. 398-399, onderscheidt drie soorten van experimenten:

1. *integrale experimenten* waarvoor een afwijking van de bestaande wettelijke bepalingen noodzakelijk is; deze scholen krijgen een intensieve wetenschappelijke begeleiding; 2. *experimenten* waarbij *niet* van de bestaande wettelijke bepalingen behoeft te worden afgeweken. Het doel van deze experimenten is binnen de huidige wettelijke structuur een continu ontwikkelings- en leerproces van de individuele leerlingen te bevorderen. Ook hier wijst men op de noodzakelijkheid van begeleiding (eventueel bijscholing). Bij deze experimenten kan gebruik worden gemaakt van reeds ontwikkeld materiaal en van de uitkomsten van de experimenten genoemd onder 1.; 3. *deelexperimenten* die betrekking hebben op onderwijsleerinhouden, didactische werkvormen, op bepaalde leeftijdsgroepen of op samenwerkingsvormen tussen twee of meer scholen. Bij deze experimenten zal eveneens gezorgd worden voor een aangepaste bijscholing van het onderwijzend personeel, voor een goede advisering en zo nodig voor een begeleiding door een deskundige instantie.

815 en uitdrukkelijk artikel 15 van het K.B. van 28 juni 1978 dat stelt dat *bij wijze van proef*, met het doel de socialisatie en de opleiding te bevorderen of om de mogelijkheid te bieden een studie- of kwalificatiegetuigschrift van het gewoon onderwijs te behalen, de tijdelijke of permanente integratie van een leerling van het buitengewoon onderwijs in het gewoon onderwijs wordt georganiseerd mits toestemming van de ouders en in overleg met het inrichtingshoofd van het gewoon onderwijs (art. 15, § 1, al. 1). De integratie kan georganiseerd worden op het *kleuter-, lager en secundair* niveau (art. 15, § 2). In uitvoering van deze bepalingen startte het project «Geïntegreerd Onderwijs» opgezet via (inmiddels) verlengde B.T.K.-projecten. Het project is bij uitstek *netgebonden*; de Hoge Raad voor Buitengewoon Onderwijs beschikt over een advies- (art. 15, § 3 van voormeld K.B.) en o.m. evaluatiebevoegdheid (globale situatie: zie *Vragen en Antwoorden*, Kamer, Z. 1980-1981, nr. 51, blz. 4852).

816 Toenmalige *Commissie Onderwijsvernieuwing Basisonderwijs* (C.O.B.) voor wat het V.L.O. betreft: zie nr. 156. Voor experiment-buitengewoon onderwijs: zie vorige voetnoot; voor andere experimenten: zie vnl. nr. 149 e.v.

817 Bestaande uit een academisch geschoolde pedagoog en lid van het rijksinspectiekader van lagere school, een directielid en een administratieve kracht.

818 Zie desbetreffend nr. 152.

819 Zulks gold niet wat bv. het *Rijkssecundair* onderwijs (N) betreft, noch wat het aanduiden van de scholen betreft, bij de invoering bij een bepaald aantal onderwijsinstellingen, noch wat de veralgemening betreft vanaf 1 september 1975.

- 820 « Zeker in grootschalige projecten kan de ondersteuning van scholen, zowel op de schoollijn als op de vakkenlijn, plaatsvinden in een groep (cluster) van scholen. Scholenclustering kan inderdaad gebruikt worden als organisatorisch middel om een begeleidingsaanbod zo effectief mogelijk in te zetten » (VANDEN BERG R., VANDENBERGHE R., *op. cit.*, blz. 310). De groepsvorming kan er ook toe bijdragen dat de school binnen het kader van de vernieuwing specifieke problemen die zich tijdens de innovatie voordoen aan de orde te stellen en daarbij ondersteuning te krijgen (*ibidem*).
- 821 Zie voetnoot nr. 12.
- 822 *Standaard Encyclopedie voor Opvoeding en Onderwijs*, deel III, Antwerpen, 1979, t.w. « Leerplanontwikkeling », blz. 199. Zie ook *Onderwijskundig woordenboek*, *op. cit.*, t.w. « Onderwijsleerplan », blz. 127.
- 823 Een *gesloten* leerplan vertrekt van duidelijk gedefinieerde doelstellingen waaraan dan zo nauwkeurig mogelijk de aanpakwijzen en de evaluatie verbonden worden. Een *open* leerplan beperkt zich tot globale verwachtingen en principes waarbij eerder procesdoelstellingen dan produkt-doelstellingen beoogd worden. De leerinhouden worden in een volledig open leerplan volledig relatief gezien: zij staan in functie van het inoefenen van affectieve, cognitieve of motorische processen. Zie hiervoor: F.K. KIEVIET, *Open en gesloten curricula*, Groningen, 1976.
- 824 Over de verhouding tussen leerplanvernieuwing en structurele vernieuwing: DE NODEL D., Inhoudelijke aspecten van het onderwijs, *Pedagogisch Tijdschrift*, 1978, nr. 2, blz. 77 e.v.
- 825 Zie o.m. JASPAERT H., DE NEVE H., *Een strategie voor « Curriculum Development » in het secundair onderwijs*, Leuven, 1975 blz. 78 e.v.; JASPAERT H., Voorstel voor een nieuw « Curriculum Development »-strategie en -organisatie, *Tijdschrift voor Opvoedkunde*, 1974-1975, nr. 6, blz. 441 e.v.
- 826 Zie ook nr. 77 e.v.
- 827 Hierover BEIRNAERT R., e.a., *Democratisch bouwen aan een doelgerichte afdeling M.W.*, 1968-1971, Leuven, 1975; DE KEYZER C., JASPAERT H., *Democratisch bouwen aan een doelgerichte afdeling M.W.*, *Het Curriculum*, Leuven, 1975.
- 828 Zie bv. het bijzonder nummer van *Nova et Vetera*, 1976-1977, nr. 1, bijdrage van WIJNEN J., Theorie en werkelijkheid, *ibidem*, blz. 25 en JASPAERT H., Het leerplan, instrument van zijn tijd, *ibidem*, blz. 12 en 14 e.v.
- 829 De centrale leerplannen beogen een eenheid teweeg te brengen mits participatie van de diverse onderwijsbetrokkenen: hierover het *Vademecum tot optimalisering van de leerplannen in contact met de basis*, N.S.K.O. (Pedagogisch bureau), 1976; herwerkt: Basisprincipes voor V.S.O. - leerplanontwikkeling, in Pedagogische Bureau N.S.K.O., *Samenstelling van de V.S.O.-leerplancommissies*, N.S.K.O., 1982.
- 830 De opvatting van VAN KEMENADE is in deze zin een « etatiserende » opvatting genoemd dat zij de vrijheid van onderwijs slechts laat spelen binnen de wettelijke vastgestelde algemene doelstellingen.
- 831 *I.c.*, blz. 83-84.
- 832 Zie ook *Contourennota 2*, dat antwoord geeft op (overigens veelvuldige) reacties op de eerste nota; inzake schoolorganisatie in het algemeen en het schoolwerkplan in het bijzonder, zie blz. 73 e.v.
- 833 Zie nr. 61d, Hfdst. « Recht op onderwijs ».
- 834 WILLEMS F.E., Het P.M.S.-werk in de stroomversnelling van opvoedings- en onderwijsvernieuwing, in *Liber Amicorum Prof. Dr. Victor D'ESPALLIER*, Leuven, s.d., blz. 427-428.
- 835 *Ibidem*, blz. 431; ROSIERS R., Het P.M.S.-Centrum in zijn begeleidende rol, *Nova et Vetera*, 1980-1981, nr. 1-2, blz. 120-121. Zie ook het bijzonder nummer van *Persoon en Gemeenschap*, 1976, nr. 1, blz. 2-90; WILLEMAERS R., Syntheserapport P.M.S.-vernieuwing: reacties van de centra, *P.M.S.-leven*, 1978, blz. 400-418; SEVENOO A., Doelstellingen, voorwaarden en werkmiddelen in de P.M.S.-vernieuwing, *Persoon en Gemeenschap*, 1979, blz. 63-77; id., Opties voor een nieuwe wetgeving voor P.M.S.-centra, *Vooruitgang*, 1979, blz. 17-22; MESENS J., Het P.M.S. ook in vernieuwde banen? *Impuls*, 1980, blz. 2-12.
- 836 Cfr. VERBEEK J., Mogelijke taken van een P.M.S.-Centrum, in het bijzonder nummer van *Impuls* over P.M.S., 1980, nr. 1, blz. 21-22.
- 836 Met name de nota « Eventuele herziening van het Koninklijk Besluit van 13.9.1962 met het oog op de aanpassing van de opdrachten van de P.M.S.-Centra en Diensten voor S.B.O. aan de noden van de huidige onderwijsstructuren en een vermeerdering van de efficiëntie van hun werking », (Oktober 1975).
- 837 Artikel 3, 4, 5, 6 en 7 van het K.B. van 13 augustus 1962 (voor de duur van één jaar).
- 838 Zie nr. 61a., hfdst. « Recht op onderwijs ».
- 839 Zie ook nota « P.M.S.-vernieuwing - krachtlijnen voor het dienstjaar 1976-1977 », afzonderlijk

voor de drie netten. Dit onderscheid betreft het praktisch verloop van het experiment en het verbod om richtlijnen uit te vaardigen voor de methodiek t.a.v. de gesubsidieerde netten.

840 Samengesteld uit een vertegenwoordiger van elk der betrokken overkoepelende organisaties van de inrichtende machten van de P.M.S.-Centra, de directeur-generaal van het Bestuur der Gemeenschappelijke Diensten, vertegenwoordigers van de Rijks-P.M.S.-Centra, de adviseur-hoofd van de dienst «Beroepsoriëntering-P.M.S.-Centra», de Rijksinspecteurs-coördinatoren van de P.M.S.-Centra, de inspecteurs-generaal van het Hoger Pedagogisch Onderwijs, van het secundair onderwijs belast met het Rijksbasisonderwijs en van het gesubsidieerd basisonderwijs. Hieraan werd een vertegenwoordiger van de psychologische en pedagogische faculteiten van elk der universiteiten, een vertegenwoordiger van elk der erkende syndicale verenigingen toegevoegd evenals een vertegenwoordiger van de Minister.

841 Artikel 1 en 2, § 1 van voormeld K.B.; het totaal aantal centra en diensten dat deelneemt aan het experiment mag 24 niet overschrijden in elk van de Ministeries van Nationale Opvoeding en Cultuur. Het K.B. van 7 januari 1980 voegde hieraan toe dat vanaf 1 september 1978 het totaal aantal centra en diensten in de Franstalige sector die aan het experiment deelnemen op 48 wordt gebracht. Merkwaaardig is dat dit laatste K.B. door de twee Ministers ondertekend is, waar inzake het secundair beroepsonderwijs enkel de Franstalige Minister ondertekende en instond voor de uitvoering ervan.

842 Artikel 3, § 2 van voormeld K.B. van 8 april 1977.

843 behoudens de verhoging conform artikel 22 van het K.B. van 13 augustus 1962 (artikel 3, § 1 van voormeld K.B.).

844 Zie ook nota dd. 17 oktober 1977 betreffende de methodologische richtlijnen voor de Rijks-P.M.S.-centra.

845 Zie hieromtrent *Forum*, 7de jg., nr. 3 en 4; zie ook de verschillende *evaluatie- en interimrapporten van het C.S.B.O.* (1976, 1976-1977, 1977-1978 (drie rapporten), 1978-1979, 1979-1980).

846 Zie nr. 105.

847 Cfr. *Doc.*, Kamer, Z. 1977-1978, nr. 249 - 3, blz. 2 en nr. 249 - 8, blz. 3-4. Zie ook het bijzonder nummer van *Impuls*, 1980, nr. 1, blz. 2-28.

848 DHONT J., Project-V.L.O. Een poging tot systematische uitbouw van een onderwijsvernieuwing. *Pedagogische Periodiek*, Themanummer, 1976, p. 123-184. Bijdragen van R. BEIRNAERT, R. VANDENBERGHE, J. DEPOORTERE, A. DURNEZ, H. VAN WALLE.

DHONT J., Het Project-V.L.O. in werking: de continuïteit in de basisschool, *Pedagogische Periodiek*, 1974, 603-611.

849 Zie nr. 102.

850 *Aanpassingsklassen* worden geleid door mobiele leerkrachten, meestal taakleraars genoemd, waarbij leerlingen van het gewone onderwijs door aangepaste hulp over hun partiële leermoeilijkheden heen geholpen worden met het oog op hun opname in het normale klasgebeuren. *Taalopvangklassen* heet men de afzonderlijke klassen waarin leerlingen van vreemde nationaliteit die wegens hun gebrekkige kennis van de onderwijstaal niet het gewenste nut uit het in de gewone klassen aangeboden onderwijs halen en maximale «bijwerkingsklassen» nodig hebben om zo snel mogelijk aan het gewone onderwijsgebeuren te kunnen deelnemen: VANDENBERGHE R., *art. cit.*, blz. 386-387, waar de auteur ook verwijst naar de weinige aandacht die uitging naar mogelijke alternatieven, en niet steeds de consequenties ten volle voorzien zijn (bv. jaarklassensysteem).

851 Aldus WELLENS J., Het micro-project-V.L.O.: strategie en uitvoering, *Persoon en Gemeenschap*, 1974-1975, nr. 1, blz. 13 e.v. Zie ook *ibidem*, 1973-1974, blz. 501-505.

852 Desbetreffend ondermeer (voornamelijk in het tijdschrift *Pedagogische Periodiek*): DE KEYZER C., Naar een vernieuwing van het basisonderwijs, *Pedagogisch Periodiek*, 1973, blz. 562-577.

DEPOORTERE, J., Krachtlijnen voor de verdere evolutie van het Project-V.L.O., *Pedagogische Periodiek*, 1975, 452-460. *Idem*, Het project vernieuwd lager onderwijs in België. Een poging tot systematische en globale onderwijsvernieuwing, *Pedagogische Studiën*, 1976, p. 33-48. *Idem*, Project-V.L.O. Activiteitenverslag 15 december 1975., *Pedagogische Periodiek*, 1976, p. 189-195.

DEPOORTERE J., DHONT J., DURNEZ A., Project-V.L.O. Concrete realisaties., *Pedagogische Periodiek*, 1976, p. 337-373; DEPOORTERE J., Heet van de naald; Het project-V.L.O. is dood, leve de C.O.B., *Pedagogische Periodiek*, 1976, p. 403-407; *Idem*, Project V.L.O., Activiteitenverslag 15 december 1975, Het bepalen van de beginsituatie in eerste en tweede leerjaar, *Pedagogische Periodiek*, 1976, 269-287; TUYSENS F., Onderwijsvernieuwing: de Minister wil de informeren ..., *Pedagogische Periodiek*, 1978, blz. 156 e.v.; VANDENBERGHE R., Van V.L.O. tot C.O.B.: vernieuwing van het B.O.; enkele bedenkingen bij de gevolgde werkwijze, *Pedagogische Periodiek*, 1977, blz. 261 e.v. Zie ook het onderzoek uitgevoerd in opdracht van de Minister van Nationale Opvoeding en Nederlandse Cultuur en van de C.O.B., «Evaluatie van enkele aspecten van het V.L.O.-Project».

LAEVERS F., Het innovatieproject ervaringsgericht kleuteronderwijs. Beschrijving van het concept, *Pedagogisch Tijdschrift - Forum voor Opvoedkunde*, 1982, blz. 462-470; DEPONDT L., LAEVERS F., VANDENBERGHE R., VAN MECHELEN M., *Pedagogisch Tijdschrift - Forum voor Opvoedkunde*, 1979, nr. 5, blz. 279-292, nr. 6, blz. 319-337; MERECY R., Het project V.L.O., *Persoon en Gemeenschap*, 1973-1974, blz. 67-73; JANSEN W., V.L.O.-Vernieuwd Lager Onderwijs: 1 september, *Persoon en Gemeenschap*, 1973-1974, blz. 32-35; JANSSENS J., Het V.L.O.-project, *Persoon en Gemeenschap*, 1973-1974, blz. 448-450, 506-509; THEWISSEN D., De plannen qua onderwijsvernieuwing van de basisschool, *Persoon en Gemeenschap*, 1976-1977, nr. 6, blz. 270 e.v.; FEYS R., Het V.L.O. kritisch bekeken, *Persoon en Gemeenschap*, 1980-1981, nr. 6, blz. 293 e.v.; DE BLOCK e.a., Het V.L.O.-project, *Informatieblad Ministerie van Nationale Opvoeding*, oktober 1981, nr. 10, blz. 1-17; BAERT L., Het overheidsbeleid t.a.v. remediëren in het basisonderwijs, *Persoon en Gemeenschap*, 1980-1981, nr. 2, blz. 49 e.v.

853 C.R.K.L.O., Brussel, 1981.

854 Gepubliceerd door Commissie Onderwijsvernieuwing Basisonderwijs, Brussel, maart 1979, blz. 5.

855 *Ibidem*, blz. 22.

856 DEPOORTERE J., Onderwijsvernieuwingsexperimenten in Vlaanderen op nieuwe wegen, *Pedagogisch Tijdschrift - Forum voor Opvoedkunde*, 1977, nr. 4, blz. 200-201. «Tot en met het schooljaar 1975-1976 werd de evaluatie over het werk in de aanpassingsklas «nationaal» georganiseerd. Mede onder de clausule van de «pedagogische vrijheid» van de diverse onderwijsetnetten, leidde een op deze wijze verlopende evaluatie moeilijk tot pedagogische relevante conclusies. Het opnemen van het experiment «aanpassingsklassen» door het Katholiek Onderwijs in het kader van de C.O.B. bracht met zich mee dat zij autonoom de evaluatie van het werk in de aanpassingsklas kon organiseren. Gecombineerd met gegevens uit de door het eigen onderwijsetnet georganiseerde begeleiding van taakleerders moeten dergelijke evaluatiegegevens wel degelijk leiden tot nuttige informatie betreffende de momentele werking, maar tevens tot het verantwoord voorstellen van mogelijke alternatieven (inhoudelijk en structureel)».

Het spreekt vanzelf dat per net afzonderlijk een stuurgroep wordt opgericht en de begeleidingsteams een eigen dynamiek ontplooiën. In 1973 werd één persoon voor net-overschrijdende werking aan de drie netten toegevoegd, maar deze functie bleef slechts 1 jaar in stand.

857 Voor evaluatie van V.L.O., de integratie van de zogenaamde 5-8 vernieuwing en het 8-10 experiment, en de betrokkenheid van de verschillende netten, zie verslag bij de begroting voor het begrotingsjaar 1980 (*Doc.*, Kamer, 1979-1980, nr. 4-XIX-C-3, blz. 48-59); zie ook *Doc.*, Kamer, Z. 1977-1978, nr. 249-8, blz. 1-2.

858 Dat artikel was als volgt geformuleerd: «In alle wetteksten, besluiten en andere reglementaire beschikkingen wordt het woord «voorschools» vervangen door «kleuter», het woord «bewaarschool» door «kleuterschool», het woord «bewaarschoolonderwijzer(es)» door «kleuterleid(st)er», het woord «bewaarschoolonderwijs» door «kleuteronderwijs». Een basisschool is een school die twee niveaus van onderwijs organiseert: kleuteronderwijs en lager onderwijs».

In de Memorie van Toelichting werd vermeld: «In het wetsontwerp wordt afgestapt van het verouderde begrip bewaarschool en wordt de benaming kleuterschool gebruikt. In overeenstemming met sommige van onze buurlanden worden de kleuterschool en de lagere school beschouwd als de twee niveaus van het basisonderwijs».

859 Over geïntegreerde basisschool: o.m. het bijzonder nummer «Ontwikkelen naar een geïntegreerde basisschool», *Pedagogische Periodiek*, 1979, februari, blz. 469-571.

860 «Het realiseren van de doelstellingen voor een vernieuwde en eigentijdse basisschool - een opdracht waarin de ganse schoolgemeenschap betrokken wordt - culmineert op onderwijskundig en didactisch vlak in een centrale doelstelling: het streven naar een continue en totale vorming voor kinderen van 2,5 tot 12 jaar en dit binnen pedagogische modellen zonder belemmerende drempels en waarin iedereen start en iedereen aankomt. (...) De school moet de continue ontwikkeling van de totale persoonlijkheid stimuleren, rekening houdend met de individuele verschillen. Deze kernideeën kunnen uitmonden in een geïntegreerd basisonderwijs. Om dit te bereiken wordt een versmeltingsmodel uitgebouwd, waardoor de breukvlakken tussen kleuterschool en lagere school kunnen verdwijnen».

861 Uit rubriek 3.2.1. wordt volgende passus gelicht: «In de experimenteerscholen (C.O.B.-V.L.O.), die geïntegreerd basisonderwijs nastreven, kunnen ook vijfjarigen, waarvoor leermoeilijkheden t.a.v. de inscholing in het eerste leerjaar worden vermoed, door de taakleerders worden begeleid».

862 Vgl. met «aanpassingsklas in secundair onderwijs».

863 Een beschrijving van en toegepast onderzoek op aanpassingsklassen o.m. bij VAN DER PERRE, Configuratie als realiseringwijzen van een innovatie, in VANDENBERGHE R., *op. cit.*, blz. 176 e.v.,

en id., *Onderzoek naar de implementatiewijzen van de aanpassingsklas*, (onuitgegeven licentiaatsverhandeling), Leuven, 1979.

864 Zie nr. 6, hfdst. «Recht op onderwijs».

865 Dit experiment loopt te Genk, Winterslag en Waterschei, en is in het schooljaar 1979-1980 uitgebreid naar Maasmechelen. Aan de Provinciale Onthaaldienst van Limburg werd de coördinatietaken opgedragen.

866 Artikel 20bis van het K.B. van 27 oktober 1966 (tot vaststelling van de schoolbevolkingsnormen in de kleuter- en lagere scholen), zoals gewijzigd door het K.B. van 10 april 1975.

867 In deze verhandeling wordt niet ingegaan op bepaalde deelhervormingen (in type II) zoals moderne wiskunde, vernieuwde catechese, docimologische vernieuwing, klasseraden,... Algemeen: o.m. voormeld werk van MORTIER J., VERHOEVEN J., DOBBELAERE K., 1980, blz. 4 e.v.

DE KEYSER C., Nadenken over een raamschema voor een structuurhervorming van ons secundair onderwijs. *Nova et Vetera*, 1970-1971, nr. 6, blz. 321-350; BEIRNAERT R., Het Pedagogisch Bureau N.S.K.O. en de begeleiding van de onderwijsvernieuwing. *Nova et Vetera*, 1981-1982, nr. 1, blz. 14-34, vnl. blz. 15-26. Zie ook BONTE E., *Tien jaar V.S.O.*, Leuven, 1981, blz. 25-27; voor het experiment-«Menswetenschappen»: o.m. voornoemde werken van BEIRNAERT R., e.a., Democratisch bouwen aan een doelgerichte afdeling Menswetenschappen. Interimrapport, 68-1971 en DE KEYSER C., JASPAERT H., Democratisch bouwen aan een doelgerichte afdeling Menswetenschappen. Het Curriculum; VAN DAELE L., Menswetenschappen 1968-1971, *Impuls* 1971, nr. 4, blz. 88-94.

Over het experiment «docimologie»: o.m. N.S.K.O.-Pedagogisch Bureau, *Handleiding Vernieuwde Docimologie*, 1972; MESENS J., Vernieuwde docimologie, betere leerlingenbegeleiding, *Impuls*, 1975, nr. 4, blz. 134-138.

868 Cfr. BONTE E., *op. cit.*, die de lotgevallen verklaart van het V.S.O.; blz. 105-118: «de katholieke versie»; zie in het bijzonder ook blz. 121-124, 143-174 (evaluatie).

869 Cfr. *Doelstellingen van het katholiek onderwijs van het type I*, Brussel, 1981, uitgegeven door het N.S.K.O. (Pedagogisch Bureau).

870 De horizontale structuur houdt in dat alle leerlingen vertrekken van een ruime gemeenschappelijke basis (*observatiegraad*: eerste en tweede jaar), waarna de leerling op basis van een positieve oriëntering zijn eigen studierichting uitbouwt (*oriënteringsgraad*: derde en vijfde jaar) en (*determinatiegraad*: vierde en zesde jaar).

871 Zie hierover ook *Secundair Onderwijs van het type I, eerste en tweede graad. Bepalingen en richtlijnen m.b.t. het overgaan van de leerling*, Brussel, 1976, uitgegeven door het N.S.K.O. (Pedagogisch Bureau).

872 Zie hieromtrent o.m. verscheidene artikels in het tijdschrift *Impuls*, en vnl. STANDAERT R., Pleidooi voor een gemeenschappelijke start, *Impuls*, 1978, nr. 9, blz. 2 e.v.; STANDAERT R., TROCH T., Is het vernieuwd secundair onderwijs ook een verbeterd secundair onderwijs, *Impuls*, 1976, nr. 7, blz. 37 e.v.; WIELEMANS W., V.S.O.-technologie: doelstellingen en inhouden, *Impuls*, 1976, nr. 7, blz. 5 e.v.; en in het tijdschrift *Nova et Vetera*, vnl. WIELEMANS W., Humanisering door techniek, *Nova et Vetera*, 1973-1974, blz. 322 e.v.; DE KEYSER C., Nadenken over een raamschema voor een structuurhervorming van een secundair onderwijs, *Nova et Vetera*, 1970-1971, blz. 321 e.v.; OSAER L., Het type I: principes, toepassingen en voorlopige evaluatie, *Impuls*, 1980, nr. 5, blz. 179-191; STUDIEGROEP VOOR ONDERWIJSBELEID EN -BEGELEIDING, *Vernieuwd secundair onderwijs (1970-1982). Een confrontatie tussen onderzoek en praktijk*, Leuven, 1982, blz. 396; VAN ASSCHE F., Structurele aspecten van het V.S.O., *Persoon en Gemeenschap*, 1979-1980, nr. 10, blz. 439 e.v.; CORRYN A., De pedagogische-didactische probleemstelling van het V.S.O., *ibidem*, blz. 448 e.v.; WERA P., Invoering van het V.S.O. en daarmee gepaard gaande organisatorische problemen, *ibidem*, blz. 450 e.v.

873 Zie nr. 101, 118.

874 Artikel 56, § 3 van het K.B. van 30 juli 1976 betreffende de organisatie van het secundair onderwijs bepaalde dat om de overgang van de experimentele fase naar het organiek stelsel te verzekeren, de Ministers voor de schooljaren 1975-1976, 1976-1977, 1977-1978 de maatregelen kunnen treffen die nodig zijn voor de goede werking van het secundair onderwijs. Het betrof een herhaling van art. 55, § 2 en § 3 van het K.B. van 31 juli 1975: hieromtrent arrest van de Raad van State nr. 18.894, dd. 13 april 1978, inzake VANDENDOREN (*Arr. Adv. R.v.St.*, 1978, blz. 472).

875 Met name in de gemengde commissie onder leiding van de Ministers JANNE-VAN ELSLANDE, waar ook formeel de diverse netten aan deelnamen.

876 Met name door de interimcommissies «Structuurhervorming van het Secundair Onderwijs» en «Doelstellingen van het Secundair Onderwijs» vóór de invoering van het V.S.O.

877 Cfr. basiscodument *Opdrachten voor een eigentijds onderwijs*, nr. 1-2, *Forum*, 1-15 december 1980, BEIRNAERT R., Het waarmaken van de opdrachten voor een eigentijds secundair onderwijs, *Nova et Vetera*, 1975-1976, nr. 1-2, blz. 2 e.v.; GYSELS J., Genese van het katholiek V.S.O., *Nova et Vetera*, 1975-1976, nr. 1-2, blz. 2-67.

878 *Eerste Tussentijds V.S.O.-Rapport*, Brussel, 1973; *Tweede Tussentijds V.S.O.-Rapport*, Brussel, 1977, beide uitgegeven door het N.S.K.O., (Pedagogisch Bureau).

879 Het V.S.O. zoals oorspronkelijk opgevat en ingevoerd werd door VERMEYLEN, omgebogen vanaf 1 september 1975 door DE CROO (Zie ook *Doc.*, Cultuurraad voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap, Z. 1975-1975, 15 maart 1975), opnieuw deels gewijzigd door RAMAEKERS vanaf september 1979.

880 Zie hiervoor o.m.: OSAER L., De middenschool in het middelpunt van de belangstelling, *Pedagogische Periodiek*, 1982, mei, blz. 243-250.

PEDAGOGISCH BUREAU, V.S.O.-COORDINATIE, De middenschool in de branding, *Forum* 1981, n° 14, 15-30 sept., blz. 19-22; STANDAERT R., Pleidooi voor een gemeenschappelijke start, *Impuls*, 1978, nr. 1, blz. 2-15; MICHIELS E., *De pedagogische aspecten van de middenschool*, V.S.O.-COORDINATIE Brussel, 1982; DE MIDDENSCHOOL IN HET BELANG VAN DE LEERLING, Thematisch nummer, *Impuls*, 1980-1981, nr. 4-5, blz. 129-191. Bijdragen van P. HENDERICKX, DE KEYSER, CANNAERTS F., JANSSENS L., VANDERMEULEN E., JANSEN W., GEENS D., VANBAELEN G., FEYS G., MINISTERIE ONDERWIJS EN WETENSCHAPPEN, *Verder na de basisschool*, Den Haag, 1982, blz. 139.

881 Zie hiervoor: *Impuls*, Thematisch nummer over de scholengemeenschap, 1982, nr. 2/3. Bijdragen van DEBOUTTE P., FEYS G., VAN OVERLOOP L., GIESBERS J., MARX E., BOVEN J., STANDAERT R.

882 Zie hieromtrent het basisdocument «Het beroepssecundair onderwijs op nieuwe wegen», opgesteld door het N.V.K.T.O. en dat door elke deelnemende school moest worden onderschreven en R. STANDAERT, *Krachtlijnen voor het herwaarderen van het beroepsonderwijs*, N.S.K.O., 1981.

Wat de algemene problematiek van de beroepsschoolvernieuwing aangaat: DERAECK G., Van beroeps- naar levensschool, *Impuls*, 1974, nr. 2 en 4; *id.*, Sociaal milieu en lespraktijk in het beroepsonderwijs, *Impuls*, 1977, nr. 1.

883 Zo leverde een «commissie ter voorbereiding van de verlenging van de leerplicht in het beroepsonderwijs» een tussentijds verslag op, gepubliceerd in *Informatieblad Gemeentelijk en Provinciaal onderwijs*, 1980, nr. 1-2. In 1972 waren een aantal Rijksscholen gestart met het «vernieuwd beroepssecundair onderwijs».

884 Over pedagogische vernieuwing en projectonderwijs: LEIRMAN W., Projectonderwijs: doelstellingen, achtergronden en organisatievormen, *Pedagogisch Tijdschrift - Forum voor Opvoedkunde*, 1977, nr. 9, blz. 509 e.v.

885 Zie DANNEELS J. e.a., Op nieuwe wegen. Voor welke vragen stelt het beroepssecundair onderwijs ons nu?, *Pedagogische bijdragen voor technisch en beroepsonderwijs*, 1981, maart, blz. 8-33. N.V.K.T.O., *Het beroepssecundair onderwijs op nieuwe wegen. Tussentijds verslag over de pilootprojecten in veertig katholieke onderwijsinrichtingen tijdens het schooljaar 1981-1982*, Brussel.

886 Zoals omschreven in het K.B. van 7 januari 1981. «één leerkracht mag belast worden met de begeleiding van het pilootproject in eigen school. Daartoe mogen 6 bijkomende uren worden geput uit het urenkrediet dat is toegekend aan het eerste leerjaar B en aan het beroepsvoorbereidend jaar. Indien nodig, mag hiertoe ook het urenkrediet worden gebruikt van de andere type-I leerjaren en/of graden. Deze 6 uren «interne pedagogische begeleiding» hebben dezelfde administratieve gevolgen voor het ermee belaste personeelslid als de «bijzondere pedagogische taken» die verder gehandhaafd blijven in de betrokken type I-school».

887 Per inrichting mag aan één leerkracht, die tenminste 2 uur les geeft in een klas, die aan het experiment deelneemt, 4 uren «interne pedagogische begeleiding» worden toegekend. Deze 4 uren hebben voor het ermee belaste personeelslid dezelfde administratieve gevolgen als de uren voor klasseraad en/of klassedirectie.

888 Art. 1 van voormeld K.B. van de Franse Gemeenschap, (B.S. van 10 juli 1980).

De bekwaamheden bekrachtigd door de kwalificatiegetuigschriften bepaald in artikel 23, 2°, 3°, 5° en 6° en in artikel 44, 2°, 3°, 5° en 6° van het K.B. van 30 juli 1976 betreffende de organisatie van het secundair onderwijs, kunnen eveneens bekrachtigd worden door al de attesten van wetslagen die iedere modul van het leerplan van een kwalificatie bekrachtigen (art. 2). Het attest van wetslagen van een modul in de menselijke en sociale opleiding wordt uitgereikt door de klasseraad. De attesten van wetslagen van de modulen in de beroepsopleiding of van de modulen die de twee opleidingen omvatten, evenals de kwalificatiegetuigschriften worden uitgereikt door een *kwalificatiecommissie*, samengesteld overeenkomstig de bepalingen van artikel 25 van bovengenoemd K.B. van 30 juli 1976. Deze commissie kan, indien zij dat nodig acht, een eindexamen opleggen vooraleer een kwalificatiegetuigschrift uit te reiken. Deze examencommissie kan verscheidene keren per schooljaar samenkomen (art. 3).

889 Art. 5 van voormeld K.B. van de Franse Gemeenschap.

HOOFDSTUK II

DE GELIJKWAARDIGHEID VAN DE
ALS GELDIG ERKENDE VORMEN VAN ONDERWIJS

Handwritten notes in the bottom right corner, likely a library or archival stamp, including the words "BIBLIOTHEEK" and "SCHOLEN".

I. BEGINSEL : DE GELIJKWAARDIGHEID VAN DE ALS GELDIG ERKENDE
ONDERWIJSINSTELLINGEN

1. De gelijkwaardigheid van de inrichters van onderwijs
als corrolarium van de vrijheid van onderwijs

- (1) ERRERA P., Traité de droit public belge, Parijs, 1918, blz. 62; cfr. o.m. WIGNY in Droit Constitutionnel, Brussel, 1952, dl. I, blz. 372 (en Propos Constitutionnels, Brussel, 1963, blz. 140-141).
- (2) MAST A., Overzicht van het Belgisch grondwettelijk recht, Gent, 1981, blz. 538. Zie ook BURDEAU G., Les libertés publiques, Parijs, 1966, blz. 262.
- (3) Arrest van de Raad van State nr. 15.094, dd. 22 december 1971, inzake LION (Arr. Adv. R. v. St., 1971, blz. 1263). Cfr. de Franse Raad van State : "La liberté a seulement pour conséquence d'interdire à l'Etat d'user de ses prérogatives de puissance publique, pour mettre les établissements d'enseignement libre en position d'inégalité par rapport à l'enseignement officiel". Conseil d'Etat, 22 maart 1941, D., 1941, blz. 341. Cfr. ook La notion "des principes" fondamentaux de l'enseignement au sens de l'article 34 de la Constitution et la liberté de l'enseignement, Revue du droit public, 1979, nr. 1, blz. 78 e.v.
- (4) VAUTHIER M., Précis du droit administratif de la Belgique, Brussel, 1950, dl. II, blz. 604, die eraan toevoegde : "... et, qu'en fin de compte cette bonne volonté s'est traduite par d'importantes subventions accordées par l'Etat à l'enseignement libre".
- (5) Zie nr. 13, hfdst. I, Titel III.
- (6) "Dans un pays où la liberté de l'enseignement est admise avec sincérité l'action de l'Etat peut être aussi heureuse et bienfaisante qu'elle peut devenir dangereuse et despotique dans un pays où le pouvoir s'est adjugé le monopole de l'instruction publique. Mais il est d'autre part incontestable que l'Etat méconnaîtrait manifestement sa mission constitutionnelle, s'il allait puiser à pleines mains dans les coffres du Trésor public, pour multiplier sans nécessité ses propres établissements et rendre impossible la concurrence légale et sérieuse de l'enseignement libre. Les usurpations du gouvernement néerlandais dans le domaine de l'instruction publique avaient figurées au premier rang des griefs des Belges

et elles furent incontestablement l'une des principales causes de la révolution de Septembre". THONISSEN J.J., La Constitution belge annotée, Hasselt, 1879, blz. 69.

- (7) En als kenmerk ervan : MAST A., Vrijheid van onderwijs, Administratief Lexicon, Brugge, s.d., blz. 10.
- (8) MAST A., Overzicht van het Belgisch grondwettelijk recht, Gent, 1981, blz. 538; BUTTGEBACH A., Manuel de droit administratif, Brussel, 1966, blz. 878.
- (9) Traditioneel wordt in deze zin de (grondwets)herziening (van 1893) aangehaald van art. 47 G.W. - dat het stemmen-aantal regelde voor de houders van een diploma van hogere studiën - en de wet van 22 oktober 1921 in uitvoering van art. 56 bis, 3° en 7° G.W. - waarbij i.v.m. verkiesbaarheid van senatoren, de lijst werd vastgesteld van de inrichtingen van het hoger onderwijs - waar officieel en vrij onderwijs als gelijkwaardig worden beschouwd. Les Novelles, tw. "La Constitution", Brussel, 1935, nr. 234, blz. 101; Pandectes Belges, Tw. "Instruction (Enseignement)", Brussel, 1896, blz. 815; ERRERA P., ibidem; MAST A., ibidem; WIGNY P., op.cit. (1952), blz. 372. De wet van 19 mei 1914 verplichtte reeds de toekenning van sociale voordelen "sans aucune distinction que suivant la catégorie d'école qu'ils fréquentent". Zo kon ORBAN A. in zijn studie over het Belgisch grondwettelijk recht als conclusie noteren : "La liberté d'enseignement implique (...) l'égalité, à conditions légales, des avantages politiques (votes supplémentaires, accessibilité aux études et aux grades officiels) pour les deux espèces d'enseignement. L'égalité au point de vue électoral, est inscrite à l'article 47 de la Constitution" : Le droit constitutionnel de la Belgique, Luik, 1911, dl. III, blz. 507.
- (10) DEOM D., Paradoxes du régime juridique des universités, Administration publique, 1982, nr. 3, blz. 44.

2. Het non-discriminatiebeginsel

- (11) In Titel V wordt de problematiek van het karakter van een onderwijsinstelling onderzocht. I.v.m. het karakter en de gelijkwaardigheid van de netten kan reeds verwezen worden naar volgende uitspraak, die niet als volkomen juist kan omschreven worden wegens de beperkte plaats die het karakter in beginsel inneemt in het geheel van de onderwijsreglementering : "Van bij de aanvang ook, heeft de Staat geldelijke steun verleend om het onderwijs voor eenieder bereikbaar te maken ongeacht de persoonlijke ideologische keuze van de belanghebbenden. Zijn optreden heeft echter nooit helemaal de vrees weggenomen dat de Staat, hoezeer hij ook niet-rijksinstellingen op gelijke voet mocht behandelen, een grotere ongelijkheid zou bewerkstelligen door, putterd uit zijn (in principe!) onbeperkte middelen en gebruik makend van zijn hogere juridische bevoegdheid, alle andere onderwijsinstellingen tenminste een oneerlijke concurrentie aan te doen. Daarom is bij het sluiten van het Schoolpact en de daaropvolgende aanvaardingen ervan in de vorm van de wet van 29 mei 1959, een nieuwe formule als vertrekpunt genomen : gelijkheid van de onderwijsnetten, van de leerkrachten, en van de gebruikers van onderwijsinstellingen.

Zoals zo vaak in de geneeskunde voorkomt, heeft ook deze juridische remedie ongewenste nevenwerkingen. Zij heeft de verzuiling in de hand gewerkt, doordat zij de overheid als het ware een excuus ertoe geeft : om de gelijkheid tussen de netten te kunnen realiseren, moeten de netten bepaald zijn, en van het bepalen van de netten is het een moeiteloos stapje tot het beperken ervan. Nogmaals, om de gelijkheid van de onderwijsinstellingen te kunnen realiseren, moet geweten zijn in welk net zij thuishoren, zodat elke onderwijsinstelling zich tot een reeds bepaald net moet bekennen, wat het oprichten van scholen met een nieuwe strekking, of die heel eenvoudig niet wensen opgenomen te worden in de drukkende administratieve molen van zo een net praktisch onmogelijk maakt": CRAENEN G., Vrijheid van onderwijs, in Liber Amicorum JOSSE MERTENS DE WILMARS, Antwerpen, 1982, blz. 42. Omwille van de tendens meer gebruik te maken van het karakter als regel voor de planificatie van het onderwijs (zie Titel V), dreigt evenwel de conclusie bewaarheid te worden : "Gelijkheid werd gevraagd omdat zonder haar geen feitelijke vrijheid mogelijk is, maar de gelijkheidsoplossing welke de wetgever aanvaardt, tast de vrijheid aan op essentiële punten", ibidem, blz. 43.

- (12) Kan daarom de problematiek van gelijkheid in onderwijskansen voor de minder begoede sociale lagen niet gescheiden worden van de verwezenlijking van het non-discriminatiebeginsel naargelang het karakter van de onderwijsinstelling ?

Een voorbeeld van hoe de verhouding tussen de vrije keuze ("verzuiling") en de democratisering van het onderwijs louter negatief beoordeeld wordt : VANDEKERCKHOVE L., HUYSE L., In de buitenbaan, Antwerpen, 1977, blz. 34-36. ("Een postscriptum : onderwijsbeleid in de ban van de "vrije schoolkeuze"); met o.m. volgende uitspraak : "... doorheen alle onderwijs politieke kwesties in België speelt meestal het probleem van de wereldbeschouwelijke verscheidenheid. De vraag wie gerechtigd is de inhoud van het onderwijs te bepalen, overschaduwet de vraag wat de taakstelling van het onderwijs is, met andere woorden : de opdeling van het onderwijs in 2 netten primeert als problematiek" (ibidem, blz. 34).

- (13) Zie nr. 23 e.v., hfdst. II, Titel II.
- (14) MASQUELLIN J.J. omschrijft de subsidiëring van onderwijsinstellingen als "modalité de la reconnaissance du droit à l'éducation"; (Le droit aux subsides de l'enseignement libre, Brussel, 1975, blz. 82-83). In deze zin merkt J.J. MASQUELLIN terecht op : "Dans la négative la conjugaison du principe de la liberté d'opinion et de celui de l'égalité des Belges devant la loi exigerait que l'Etat ne prenne pas en charge l'enseignement, ou prenne également en charge l'enseignement privé, faute de quoi, le père de famille qui, pour des raisons philosophiques ne pourrait envoyer ses enfants à l'école de l'Etat, serait placé dans une situation financièrement défavorable. En plus de l'impôt qui sert en partie à couvrir les frais des écoles de l'Etat, le chef de famille qui désire faire donner à ses enfants un enseignement confessionnel, devrait supporter le minerval afférant à cet enseignement". (ibidem, blz. 41).
- (15) Zie nr. 12 e.v., hfdst. II, Titel II.
- (16) Zie nr. 18, hfdst. I, Titel III.
- (17) Cfr nr. 36, hfdst. I, Titel II.
- (18) MASQUELLIN J.J., op.cit., blz. 124.
- (19) Code général de l'enseignement primaire et de l'enseignement gardien, Brussel, 1962, blz. 10-11.
- (20) MASQUELLIN J.J., ibidem, blz. 40. De auteur vervolgt : "La conjugaison de ces principes constitutionnels mène, à la conclusion que, dans la mise en oeuvre de la liberté d'enseignement, expression de la liberté d'opinion, il ne peut être apporté d'entorse au principe de l'égalité des Belges devant la loi. Dès lors, à partir du moment où

l'Etat prend en charge l'enseignement d'une partie de la population, son attitude doit être respectueuse de la liberté d'opinion; cette liberté étant subjective, c'est au citoyen qu'il appartient de juger si l'enseignement de l'Etat répond à son attente" (Ibidem).

- (21) Zie ook cfr. Les Nouvelles, op.cit., nr. 67.
- (22) Zie ook nr. 11, hfdst. I, Titel III.
- (23) Bv. Arrbrb. Luik, 13 november 1974, J.T., 1975, blz. 120 : "La loi du 29 mai 1959 (...) tend uniquement à assurer une certaine égalité dans des domaines strictement précisés entre les établissements scolaires officiels et libres, sous certaines conditions tous aussi strictement précisés".
- (24) Ook door gekende rechtsgeleerden van "linkse" zijde, was lang voor het afsluiten van het Schoolpact, resoluut de gelijkberechtiging van elk onderwijs, dat zich aan inspectie en controle van de openbare macht onderwerpt, de oplossing van de schoolstrijd genoemd, bv. BOON V., Het Belgisch Staatsrecht, Het Grondwettelijk Recht, Brussel, 1948, blz. 82.
- (25) Zie nr. 120 e.v.
- (26) ORBAN A., op.cit., dl. III, blz. 551.
- (27) I.v.m. discriminatie van diploma's ingevolge het privaatrechtelijk statuut van een vrij gesubsidieerd onderwijsinstelling : Arr. v. R. St., nr. 5.542, dd. 8 maart 1957, inzake LIGNON (Arr. Adv. R. v. St., 1957, blz. 162).
- (28) Zie nr. 26 e.v., hfdst. I, Titel III en nr. 20 e.v., hfdst. II, titel III.
- (29) SWAELEN F., De Standaard, 31 augustus 1973.
- (30) Zie ook nr. 126.
- (31) Zie in het algemeen de verwezenlijking van het recht op onderwijs : hfdst. II, Titel II. De studietoelagen worden toegekend aan leerlingen of studenten, zonder enig onderscheid naar karakter van de onderwijsinstelling. Ook de kinderbijslag wordt verleend ten behoeve van het kind dat in één of verscheidene onderwijsinrichtingen algemeen onderwijs, vak- of kunstonderwijs volgt gedurende ten minste 15 uur per week, verdeeld over ten minste zes halve dagen (K.B. van 30 december 1975 zoals nadien gewijzigd).

II. DE GELIJKWAARDIGHEID VAN DE ALS GELDIG ERKENDE INRICHTERS VAN ONDERWIJS EN DE SANCTIONERING VAN DE STUDIES

1. Beginsel

- (32) ORBAN A., op.cit., dl. III, blz. 507; TULKENS H., La question scolaire en Belgique hier et aujourd'hui, in L'enseignement en Belgique, Leuven, 1928, blz. 34. Zie ook SIMON A., Le Cardinal Sterckx et son temps (1792-1867), dl. I, Wetteren, 1950, blz. 295.
- (33) Deze reserve geldt a fortiori voor de diploma's die vereist zouden worden voor de opening van scholen : cfr. DUGUIT L., t.a.v. de vrijheid van onderwijs in Frankrijk : "Si l'Etat (...) délivre seul les certificats et les diplômes constatant ces conditions de capacité, n'est-il pas à craindre qu'il y ait là un moyen détourné de subordonner l'exercices du droit d'enseigner à l'agrément de l'autorité administrative ?" : Traité de droit constitutionnel, Parijs, 1911, blz. 81. Zie ook voetnoot 36.
- (34) Op.cit. (1981), blz. 538.
- (35) Spijts het ander grondwettelijk regime inzake onderwijs van Frankrijk, wordt het monopolie van toekenning van de universitaire graden (wet van 18 maart 1880) er betiteld als ingaande tegen de vrijheid van onderwijs en het gelijkheidsbeginsel. Wel heeft de wet van 12 juli 1971 de mogelijkheid voorzien van gemengde jury's, waar de hogere vrije onderwijsinstellingen in vertegenwoordigd zijn : zie COCATRE-ZILGIER A., La liberté de l'enseignement est-elle en péril ?, Revue de droit public, 1977, blz. 783 e.v. T.a.v. de monopoliepositie is ook de beoordeling van J. RIVERO zeer negatief : "Ces limitations directes laisseraient, aux établissements privés, une très large liberté intellectuelle et pédagogique, si une limite indirecte ne venait les compléter : le monopole de la collation des grades, que l'Etat se réserve (...) aboutit, en pratique, à contraindre les établissements libres, désireux d'assurer le succès de leurs élèves aux divers examens, à s'aligner sur les programmes de l'enseignement public, et par la même, dans une large mesure, sur leurs méthodes. Ainsi se trouve sérieusement atténué le bénéfice qu'on pourrait attendre, dans le domaine de la pédagogie, de la coexistence des deux enseignements public et privé". (Les libertés publiques, Parijs, 1980, blz. 315).
- (36) Zie nr. 36 e.v.
- (37) De resolutie vervolgt : "... (eveneens voor de scholen voor maatschappelijk dienstbetoon en voor de scholen van het verplegingswezen). In het algemeen zal dit sanctioneren aan elke onderwijsinrichting worden overgelaten. In de onderwistakken waar dit sanctioneren zal berusten bij een jury, zullen

al de juryleden door de schooloverheid worden benoemd, met inachtneming van de eventueel door de Koning vastgestelde voorschriften van samenstelling, onverminderd een recht van toezicht door de Staat, zoals nu bestaat".

2. Bijzonderheden

- (38) Zie nr. 36 e.v. van het vorig hoofdstuk.
- (39) Zie hierna nr. 8 e.v.
- (40) Art. 9 van de wet op het toekennen van de academische graden en het programma van de universitaire examens, gecoördineerd bij het besluit van de Regent van 31 december 1949; vervangen door art. 3 van de wet van 31 juli 1975 (hoofdstuk II zelf werd vervangen door de wet van 8 juni 1964 (art. 1)). Zie ook het art. 2, 2° van het K.B. van 17 december 1976 tot regeling van de inrichting en de werking van de Commissies voor Homologatie, zoals gewijzigd door het K.B. van 8 december 1978.
- (41) Art. 7 beantwoordde aan de toen geldende toestand : "Les certificats sont examinés par un jury institué par arrêté royal et composé de telle sorte que les professeurs de l'enseignement dirigé ou subsidié par l'Etat et ceux de l'enseignement privé y soient représentés en nombre égal".
- (42) Art. 2, 2° van voormeld K.B.
- (43) Art. 15 van voormeld K.B.
- (44) Art. 1 van het K.B. van 1 augustus 1967 van toepassing op de leden van de homologatiecommissie en van de examencommissie van de Staat voor het middelbaar-, normaal- en technisch onderwijs ; tijdens de gehele duur van hun opdracht kunnen deze leraren, bij beslissing van de inrichtende macht waarvan zij afhangen, vervangen worden door waarnemende leraren, die tot subsidiëring werden toegelaten indien ze voldoen aan de voorwaarden zoals voorzien in art. 28 van de Schoolpactwet (art. 2 van het voormeld K.B.).
- (45) De "centrale examencommissie" die belast is met het afnemen van de examens voor de toelating tot de hogere technische studies van de drie graden is samengesteld uit de leden van de inspectie van het Rijkstechnisch onderwijs en uit de leden van het onderwijzend personeel, derwijze dat deze der officiële inrichtingen en deze der vrije inrichtingen, erkend of gesubsidieerd door de Staat, aangewezen worden in gelijk aantal (art. 34 van K.B. van 14 november 1962,

in uitvoering van de bij K.B. van 30 april 1967 gecoördineerde netten van het technisch onderwijs. Ook art. 4 van het K.B. van 5 mei 1966 (hoger middelbaar onderwijs); art. 4 van het K.B. van 14 oktober 1965 (hoger secundair technisch onderwijs) en het K.B. van 6 mei 1965 zoals gewijzigd door het K.B. van 15 oktober 1965 (lager secundair onderwijs).

De centrale examencommissie voor het normaalonderwijs, opgericht door de wet van 23 juli 1953 (art. 23 en 24), bestaat - benevens de voorzitter, afgevaardigde van de Minister van Nationale Opvoeding - paritair uit gekozenen voor het officieel en voor het gesubsidieerd of erkend vrij onderwijs. Ten minste vier leden dienen tot het normaalonderwijs te behoren, waarvan twee tot het officieel onderwijs en twee tot het gesubsidieerd of erkend vrij onderwijs. De plaatsvervangers behoren tot hetzelfde net als het effectief lid (zie het K.B. van 22 augustus 1960 voor hoger normaalonderwijs en 28 februari 1961 voor normaalonderwijs voor bewaarschool).

- (46) Art. 1 van het K.B. van 27 mei 1970, ter uitvoering van art. 4 van voormelde wet van 8 juni 1964
- (47) Art. 3 van dit K.B.
- (48) Art. 5 van het K.B. van 18 oktober 1977.
- (49) Art. 8, § 3 van de wet van 18 februari 1977.
- (50) Cfr. art. 5 van het K.B. van 15 april 1977.
- (51) Art. 15, littera a, b en c van voormeld K.B.

III. VERTEGENWOORDIGING VAN DE GESUBSIDIEERDE ONDERWIJSINSTELLINGEN EN IN HET BIJZONDER VAN HET VRIJ GESUBSIDIEERD ONDERWIJS IN DE OFFICIELE RADEN EN COMMISSIES, ANDERE DAN DEZE DIE BETREKKING HEBBEN OP DE SANCTIONERING VAN DE STUDIES

1. Algemeen

(52) Zie nr. 106, hfdst. I, Titel IV.

(53) Arrest van de Raad van State, dd. 19 januari 1951, nr. 682, inzake BLAIMONT (Arr. Adv. R. v. St. , 1951, blz. 19). De zaak had betrekking op de vraag tot de nietigverklaring van de benoemingen in de schiftingscommissie van het Fonds van de meestbegaafden, die zodanig zouden zijn geschied dat "de belangen van het privaat onderwijs" niet vertegenwoordigd zijn. Vgl. met het arrest van de Raad van State nr. 16.993, dd. 29 april 1975, inzake VAN GREMBERGEN (Arr. Adv. R. v. St., 1975, blz. 410). Zie nr. 75, hfdst. II, Titel III.

(54) Zie nr. 111, van het vorig hoofdstuk.

2. Bijzondere bepalingen

- (55) Zie ook nr. 117 van het vorig hoofdstuk.
- (56) In afwachting dat de Vaste Raden in werking traden, werden zij in hun opdrachten vervangen door de bestaande Hoge Raad voor Technisch Onderwijs, de Hoge Raad voor het Verplegingswezen of de Hoge Raad voor Onderwijs van het Maatschappelijk Dienstbetoon, aldus art. 16, § 3 van voormelde wet, toegevoegd door art. 10 van 27 juli 1971.
- (57) Art. 6, § 2 en art. 7, § 2 van de wet van 7 juli 1970 (betreffende de algemene structuur van het hoger onderwijs), zoals nadien gewijzigd.
- (58) Doc., Kamer, Z, 1969-1970, nr. 609-1, blz. 24.
- (59) Art. 6 van de wet van 7 juli 1970, zoals nadien gewijzigd.
- (60) Art. 7 van voormelde wet.
- (61) Art. 3, § 1 van het K.B. van 6 juli 1971.
- (62) Art. 3, § 2 van voormeld K.B. - zie ook art. 9 (minderheidsnota, geldige beraadslaging).
- (63) Dit K.B. (van 5 november 1971) wijzigde ook het opschrift van het K.B. van 6 juli 1971 ("... tot oprichting en werking van de Hoge Raden voor het Hoger Onderwijs") ofschoon opschriften geen juridische waarde hebben.
- (64) Art. 10, al. 2 van voormeld K.B.
- (65) De Hoge Raad aangeduid met (1°) bestaat uit twintig werkende en twintig plaatsvervangende leden; deze aangeduid met (2°) en (3°) bestaat uit vierentwintig werkende en plaatsvervangende leden.
- (66) De samenstelling zoals vastgelegd door voormeld K.B. van 23 augustus 1976 dekt niet de inhoud van art. 6, § 2 van de wet van 7 juli 1970, al wordt een uitweg gevonden in het niet-exhaustief karakter van de opsomming der groepen die in de Hoge Raad dienen vertegenwoordigd te zijn.
- (67) Art. 16, § 2 van voornoemd K.B. De Vaste Raden en de Hoge Raden brengen hun advies uit bij eenvoudige meerderheid van stemmen. Minderheidsnota's kunnen bij de adviezen worden gevoegd; bij staking van stemmen worden de twee adviezen als gelijkwaardig voorgelegd.
- (68) Het voormeld K.B. van 23 augustus 1976 wordt opgeheven met uitzondering van art. 19 , wat de gemeenschappelijke zit-

tingen betreft onder de Vaste Raden en de Hoge Raden met een verschillend taalstelsel (cfr. art. 26, § 1 van het K.B. van 14 februari 1979).

- (69) Art. 2, § 1 van het K.B. van 14 februari 1979.
- (70) Art. 2, § 2 van dit K.B.
- (71) Art. 3 en 4 van dit K.B.
- (72) Art. 8 van dit K.B.; art. 10 vernoemt de personen die de vergaderingen met raadgevende stem kunnen bijwonen.
- (73) Art. 13 van dit K.B.
- (74) Art. 16, § 3 van dit K.B.
- (75) Zie ook nr. 118 van het vorig hoofdstuk.
- (76) Art. 8 van deze wet.
- (77) Art. 10, § 1 van voormelde wet. Vgl. art. 74 van de bij het K.B. van de bij 30 maart 1957 gecoördineerde wetten op het secundair onderwijs (art. 33 van de wet van 1 juni 1850).
- (78) Adviezen worden uitgebracht bij eenvoudige meerderheid van de stemmen. De minderheidsnota's kunnen bij de adviezen gevoegd worden; bij staking van stemmen worden beide adviezen als gelijkwaardig aan de minister voorgelegd.
- (79) Zie desbetreffend nr. 103 en 111.
- (80) "... er wordt ook niet gezegd volgens welke verhouding de vertegenwoordigers van elk net zullen worden gekozen; zal elk net evenveel vertegenwoordigers tellen of zal het volstaan dat er evenveel vertegenwoordigers zijn van het officieel onderwijs (...) als van het vrij onderwijs (...) ?" Omtrent de karakters : "moet dat hele spectrum worden teruggevonden in de vertegenwoordiging van elk net, of is het voldoende dat er voor het geheel van de vertegenwoordigers van de onderwijsnetten ten minste een vertegenwoordiger van elke categorie is ?" In het wetsontwerp (Doc., Kamer, Z, 1980-1981, nr. 717-1) was enkel gesteld dat een Planificatiecommissie wordt ingesteld in uitvoering van art. 13, § 4, a van de Schoolpactwet. De Raad van State had nochtans in dit advies doen opmerken dat de taak en de samenstelling van de commissie moeten worden bepaald door de wet zelf (ibidem, blz. 4).
- (81) Zie nr. 119 van het vorig hoofdstuk.

- (82) Art. 6, al. 3 van de wet van 6 juli 1970 op het buitengewoon onderwijs; zie ook art. 3 van het K.B. van 16 augustus 1971.
- (83) "Het neutraal en het niet-neutraal onderwijs zullen in gelijken getale vertegenwoordigd zijn"; Doc., Senaat, Z. 1969-1970, nr. 154, blz. 6.
- (84) Doc., Senaat, Z. 1969-1970, nr. 396, blz. 20.
- (85) Art. 18, al. 3 en 4 van deze wet.
- (86) Art. 2 van het K.B. van 23 juni 1971, in navolging van de bedoeling van de wetgever : Doc., Senaat, Z. 1969-1970, nr. 154, blz. 8.
- (87) Art. 4, § 2 van het voormeld K.B.
- (88) Art. 11 van het voormeld K.B. ; zie ook art. 15 (minderheidsadvies en geldige beraadslaging).
- (89) Zie nr. 120 van het vorig hoofdstuk.
- (90) Art. 1 van het K.B. van 21 april 1969, zoals nadien gewijzigd. Zie ook het art. 1, 2° van het K.B. van 26 maart 1954. Het K.B. van 5 november 1969 richtte een Verbeteringsraad op voor het muziekonderwijs (F); maken deel uit van de Raad, vier leden door de Koning gekozen na advies van de inspectie, onder het bestuurs- en onderwijzend personeel van het gesubsidieerd onderwijs. Dezelfde indeling in het gesubsidieerd onderwijs en het Rijksonderwijs geldt ook t.a.v. de Verbeteringsraad voor het muziekonderwijs (N) : K.B. van 26 augustus 1974.
- (91) Art. 4, § 1, 5° en § 2, 4°.
- (92) Art. 25 van het K.B. van 14 februari 1979.
- (93) Zie nr. 121 van het vorig hoofdstuk.
- (94) Arrest van de Raad van State, nr. 12.832, dd. 21 februari 1968, inzake COLLE, HENDRICKX en Algemene Centrale van de Liberale Vakbonden van België (Arr. Adv. R. v. St., 1968, blz. 157)?.
- (95) Art. 2 van voormeld K.B.
- (96) Art. 14 van voormeld K.B. zoals gewijzigd door het K.B. van 30 november 1956.
- (97) Opgemerkt moeten worden dat de Verbeteringsraad voor het technisch onderwijs, belast met het uitbrengen van een advies over de vraagstukken i.v.m. het technisch onderwijs en o.m. over het leerplan en de inrichting van de studies, het

bepalen van de criteria voor vrijstelling van diploma's over, handboeken of boeken voor bibliotheken en prijsuitdelingen, ook bevoegd was voor het onderwijs, ingericht door de gemeenten en provincies. Art. 65 van de bij K.B. van 30 april 1957 gecoördineerde wetten.

- (98) Art. 25 van het K.B. van 14 februari 1979.
- (99) Zie nr. 122 en 123 van het vorig hoofdstuk.
- (100) Art. 3, § 1 van het K.B. van 20 oktober 1969; bij de adviezen van elke sectie en van de commissie van advies, welke worden toegezonden aan de Minister van Volksgezondheid kunnen minderheidsnota's worden gevoegd (art. 10 van voormeld K.B.).
- (101) Het K.B. van 30 juni 1976.
- (102) Art. 2 van dit K.B.
- (103) Zie nr. 125 van het vorig hoofdstuk.
- (104) Het voormeld K.B. stelt dat eerstgenoemden benoemd worden door de Minister van Nationale Opvoeding en Cultuur en de laatstgenoemden door de Adjunct-Minister voor Nationale Opvoeding en Cultuur (art. 2).
- (105) Art. 2 van voormeld K.B.; bij staking van stemmen beslist de stem van de voorzitter. De afwijkende adviezen worden aan het advies van de Commissie toegevoegd (art. 3).
- (106) Zie nr. 41 en 79, Titel V.
- (107) Zie nr. 124 van het vorig hoofdstuk.
- (108) Art. 16 van de wet van 19 juli 1971 betreffende de toekenning van studietoelagen en -leningen.
- (109) Zie nr. 71 van het vorig hoofdstuk.
- (110) Art. 7, § 2 van het K.B. van 30 november 1966.
- (111) In uitvoering van art. 15 van de wet van 30 juli 1963.
- (112) Het K.B. van 25 november 1970, het M.B. van 21 september 1971, zoals nadien gewijzigd.
- (113) Art. 15 van het K.B. van 25 november 1970 en art. 6 van het M.B. van 28 juni 1972; voor leraars artistieke vakken : art. 13 van het K.B. van 22 april 1970.

- (114) Art. 23 van het K.B. van 25 november 1970 (art. 19 van het K.B. van 22 april 1970 bepaalt, voor wat betreft de taal-examens voor leraars artistieke vakken en het kunstonderwijs, dat de verhouding geldt met het oog op deelnemen aan stemmingen).
- (115) Cfr. nr. 14 van het vorig hoofdstuk.
- (116) Art. 6, § 4 van het K.B. van 20 juni 1975 (kleuter- en lager onderwijs); art. 6, § 3 van het K.B. van 30 juli 1975 (secundair technisch en beroepsonderwijs met volledig leerplan en voor sociale promotie); idem voor middelbaar en normaal-onderwijs (met inbegrip van het postsecundair psycho-pedagogisch jaar); cfr. art. 2 en 3 van het K.B. van 4 augustus 1975 voor buitengewoon secundair onderwijs; art. 2 van het K.B. van 4 augustus 1975 voor secundair onderwijs van het vrij gesubsidieerd onderwijs.
- (117) Zie nr. 127 van het vorig hoofdstuk.
- (118) Art. 16, § 6 van de Schoolpactwet.
- (119) Zie nr. 128 van het vorig hoofdstuk.
- (120) Art. 2 van het K.B. van 19 januari 1972.
- (121) Art. 3 van dit K.B.
- (122) Zie nr. 126 van het vorig hoofdstuk.
- (123) Zie nr. 91 en 97 van het vorig hoofdstuk.
- (124) Zie nr. 130 van het vorig hoofdstuk.
- (125) Art. 5 van het K.B. van 17 mei 1971.
- (126) Zie nr. 113 van het vorig hoofdstuk.
- (127) Cfr. art. 3, al. 3, 4 en 5 van dit K.B.
- (128) Cfr. K.B. van 2 december 1974.
- (129) Art. 3, 1°, 4°, 6° en 7° van dit K.B.
- (130) Art. 3, 2° van dit K.B.
- (131) Art. 3, 3° en 5° van dit K.B.
- (132) Art. 3, al. 4 van dit K.B.
- (133) Art. 4 en 5 van dit K.B.
- (134) Art. 2, al. 5 van de Schoolpactwet.
- (135) Zie nr. 70, Titel V.

(136) Art. 1, al. 4 van het K.B. van 12 januari 1981.

(137) Art. 1, al. 5 en 6 van dit K.B.

(138) Zie nr. 72, Titel V.

(139) Art. 7.

(140) Zie volgende titel, voetnoot nr. 406.

IV. HET LEERLINGENVERVOER1. De wetten van 26 februari 1962 en 14 juli 1975

- (141) Doc., Kamer, Z. 1961-1962, nr. 237-2, blz. 1.
- (142) De voorbereidende afdelingen van de Koninklijke Athenea en lycea, evenals van de Rijksmiddelbare scholen, worden gelijkgesteld met de inrichtingen voor lager onderwijs : art. 1 van vermeld K.B. De aanhef van voormeld K.B. stelt : "Overwegende dat de Staat, buiten zijn verplichtingen voortvloeiend uit bovenbedoelde wet (d.i. de wet van 29 mei 1959) op het gebied van het leerlingenvervoer, tot plicht heeft dergelijk vervoer te begunstigen in de streken welke verstoken zijn van voldoende verkeersmiddelen".
- (143) Art. 3, 4 en 5 van voormeld K.B.
- (144) Art. 6 van voormeld K.B.
- (145) Zie de ministeriële omzendbrief van 25 juni 1982; beperkingen op de toepassing van art. 6 van voormeld K.B. door omzendbrief van 7 juli 1982 wanneer men gebruik kan maken van een passend openbaar vervoer en men op minder dan een bepaalde afstand (afhankelijk van het niveau en de graad) woont van de school.
- (146) De draagwijdte van het K.B. van 23 februari 1960 was nog uitgebreid door opeenvolgende omzendbrieven; noch over het K.B., noch over de omzendbrieven had de Schoolpactcommissie zich uitgesproken. Zowel het vrij als het Rijksonderwijs drongen er op aan dat de Schoolpactcommissie een oplossing zou uitwerken : HOUBEN R., INGHAM F., op.cit., blz. 186-187.
- (147) Als de gemeente volledig gratis vervoer organiseert voor de leerlingen van het gemeentelijk onderwijs alleen, of van het gemeentelijk en vrij onderwijs samen, is dit vervoer als een laakbare praktijk te beschouwen. De gemeenteraadsbeslissingen die in dit vervoer voorzien, zouden dan ook als strijdig met het algemeen belang moeten vernietigd worden.
- (148) Houdende de herziening en coördinatie van de wetgeving betreffende het bezoldigd vervoer van personen door middel van automobielen.
- (149) Art. 2 van deze wet.
- (150) Art. 3.
- (151) Benevens de voorzitter en een plaatsvervangend voorzitter, werkende of plaatsvervangende of ere-magistraten (cfr. K.B. van 24 juni 1963) die door de Koning wordt benoemd op voordracht van de Minister van Binnenlandse Zaken, Nationale Opvoeding en Cultuur en Verkeerswezen, en twee gemachtigden van

Minister van Verkeerswezen (raadgevende stem) bestaat de Commissie uit vier werkende en vier plaatsvervangende gemachtigden voor het officieel en neutraal onderwijs (benoemd op voordracht van de bevoegde vertegenwoordigers van dat onderwijs) : art. 2 van vermeld K.B.

- (152) Op advies van de Commissie na de belanghebbende te hebben gehoord; eventueel beslist de Ministerraad : art. 11 van voormeld K.B.
- (153) Art. 12 van voormeld K.B.
- (154) Daarentegen moeten zij dit recht ook opeisen voor hun eigen leerlingen wanneer er plaatsen vrij blijven in voertuigen die voor andere in de nabijheid gelegen inrichtingen rijden.
- (155) Het K.B. van 30 maart 1976 (art. 1). Voor buitengewoon onderwijs, zie nr .44 . De persoon aangesteld voor deze dienst (en "begeleider" genaamd) moet de kinderen helpen bij de autobushaltes en de tucht tijdens het vervoer handhaven (art. 2).
- (156) Op een andere plaats (met name bijlage II, hfdst. III, Gelijkheid, littera A, Sociale en humane discriminaties) stelde het Protocol dat voor alle netten dezelfde voorwaarden en dezelfde criteria moeten gelden met het oog op de vrije keuze, na overleg met diezelfde netten.
- (157) In januari 1975 besliste Minister H. DE CROO een eerste experiment voor gemeenschappelijk vervoer te laten starten in het Koninkrijk en namelijk voor de scholen waar buitengewoon onderwijs gegeven wordt. In de vergadering van 22 mei 1975 gaven de vertegenwoordigers van het vrije gesubsidieerd onderwijs hun principieel akkoord om, ten titel van experiment, tijdelijk af te zien van hun bevoegdheid van inrichtende macht, voor wat het vervoer betreft.
- (158) De wet voorziet dus dat dezelfde criteria dienen vervuld. T.a.v. bepaalde onderwijsinrichtingen (o.m. van buitengewoon onderwijs) bestaan deze identiteit (voorlopig) niet.
- (159) Hieronder wordt begrepen elk transport opgezet wegens activiteiten binnen de schooltijd (vervoer van het ene gebouw naar het andere, van het ene inplantingspunt naar het andere, naar het zwembad, het P.M.S., de sportieve manifestatie, het schoolrestaurant, de pedagogische excursie, ...). In het ontwerp van de wet houdende de oprichting van de Nationale Diensten voor Leerlingenvervoer is deze mogelijkheid echter uitdrukkelijk verboden : "voor de toepassing van deze wet wordt onder leerlingenvervoer verstaan uitsluitend het vervoer van de leerlingen van de ophaaldiensten naar de school en omgekeerd". Er is wel een afwijkingsmogelijkheid voorzien.

Het intern vervoer was voorheen ook gesloten uit de toepassingssfeer van de wet van 16 april 1962 : zie Doc., Kamer, Z. 1961-1962, nr. 237-2; wat de schoolbussen betreft is een speciale machtiging vanwege de Dienst van het wegenvervoer nodig, "maar deze machtiging wordt steeds toegestaan" (ibidem).

- (160) Dit wordt in voormeld ontwerp van de wet duidelijk gesteld : van zodra de Nationale Dienst het leerlingenvervoer verzekert binnen de omschrijving waartoe een school behoort, mogen de inrichtende machten, scholen, ouderverenigingen, vriendenkringen of derden geen ophaaldiensten meer inrichten.
- (161) Er dient op gewezen dat er weinig sprake is van "vrije-keuzeleerlingen" (en dus van vrije-keuzevervoer). In het Rijksonderwijs bestaat dit voordeel reeds : het vervoer van de leerlingen in het gewoon Rijksonderwijs, dat beantwoordt aan de normen van 4, 12, 20 km, zoals voorgeschreven door het K.B. van 23 februari 1960, wordt volledig ten laste genomen van de Staat; de leerlingen die boven de normen vallen, betalen een bedrag vastgelegd in een circulaire van het departement, wanneer zij vervoerd worden door beroepsvervoerders.
- (162) De wet gewaagt immers dan (t.a.v. het Rijksonderwijs) "van de kosten van het vervoer op zich te nemen ..." en (t.a.v. het confessioneel onderwijs "het vervoer te verzekeren ...". De laatste alinea dan van het art. 4 stelt dat de Koning bepaalt hoeveel ouders er nodig zijn opdat de Staat de in dit artikel bepaalde verplichtingen op zich dient te nemen.
- (163) Zonder wettelijke basis, (opgezet in het kader van de wet van 14 juli 1975 en niet op basis van de geldende wet van 16 april 1962) en met uiteenlopende toestanden voor beide landsgedeelten .
- (164) In Vlaanderen (gewoon onderwijs) werd nog een experiment opgezet (1976) met name te Deinze : dit experiment mislukte op het probleem van de verdeling van de kosten.

2. De goedkeuring door de Nationale Schoolpactcommissie op 23 juli 1980 van een ontwerp van wet.

- (165) Voornamelijk dan op het vlak van het basisonderwijs (Doc., Z. 1974-1975, nr. 629-3, blz. 5).
- (166) Vermits art. 4, 3de lid van de Schoolpactwet stelt : "... daarom wordt bij elk Ministerie van Nationale Opvoeding en Cultuur een Dienst voor Leerlingenvervoer opgericht ..."
- (167) Door het F.D.F.-R.W. werd nadien, op de vergadering van 30 juli 1980 nog enkele objecties gemaakt, doch uiteindelijk werd ook hun akkoord gegeven.
- (168) In de Schoolpactwet is slechts het onderscheid naargelang van de confessie van toepassing op de lessen godsdienst. Kan dit onderscheid hiertoe beperkt blijven en dient het niet uitgebreid tot o.m. de regeling inzake leerlingenvervoer, zoals op een bepaald moment werd voorgesteld. Deze opdeling is echter niet aangehouden, evenmin in het kader van de rationalisatie en programmatie : zie nr. 76 e.v., Titel V.
- (169) Hiermede wordt bedoeld de studierichting die in de school aanwezig is, of voor het buitengewoon onderwijs het type en (semi-) internaat.
- (170) Hiermede blijft dus de (ook psychologische) moeilijkheid gestand dat de leerling die op meer dan 12 km woont van de tussenkomst geniet, en niet bij die die slechts op 11,8 km verwijderd is van de school.
- (171) Drie vragen hierover : 1) Waar is in het ontwerp voorzien dat de vrije-keuzevervoer betaald wordt zo een wél passend vervoer voorhanden is ? 2) Art. 4 van de Schoolpactwet heeft het over vervoer naar "dergelijke" school, te weten een vrije confessionele, waar art. 3 van het akkoord gewaagt van vervoer : "naar dichtstbijgelegen confessionele school" waaronder ook een officiële gesubsidieerde school verstaan wordt. 3) Voor faciliteitsvervoer is wél rekening gehouden met de veiligheid en tijd als vervanging van de notie afstand; niet voor vrije-keuzevervoer ?
- (172) Over de vertegenwoordigers van andere dan confessionele en niet-confessionele scholen zou echter geen sprake zijn.
- (173) Ook de bij art. 2 van de wet van 16 april 1962 opgerichte bijzondere commissie, was paritair samengesteld uit enerzijds vertegenwoordigers van het Rijks-, gemeentelijk en provinciaal net, en anderzijds deze van het vrij onderwijs (K.B. van 28 juni 1962, gewijzigd door K.B. van 24 juni 1963).

- (174) De Minister van Verkeerswezen zou vertegenwoordigd worden in de raadgevende commissies; is hij er nog toe gemachtigd om vergunningen te weigeren ?
- (175) Een gelijkaardige regeling is voorgeschreven door art. 2 van de wet van 16 april 1962 : het advies van de Commissie wordt overgemaakt aan de Minister van Verkeerswezen door bemiddeling en met het advies van de ministers tot wiens bevoegdheid de Nationale Opvoeding en Cultuur behoort; indien de Minister van Verkeerswezen zich niet aansluit bij het advies van de ministers tot wiens bevoegdheid de Nationale Opvoeding en Cultuur behoren, dan wordt de kwestie onderworpen aan de in de Raad vergaderde ministers.
In het ontwerp nr. 237 (Doc., Kamer, Z. 1961-1962, nr. 237-2) was nog voorzien dat de Minister (van Verkeerswezen) slechts mocht afwijken van het advies van de Commissie door gemotiveerde beslissing.
- (176) Doc., Kamer, Z. 1980-1981, nr. 734-1.
- (177) Cfr. Memorie van Toelichting, ibidem, blz. 3.
- (178) Ibidem, blz. 5.
- (179) Doc., ibidem, nr. 734-4 en Doc., Kamer, Z. 1981-1982, nr. 200-5.

3. Het faliciteitsvervoer

- (180) Het is bevreemdend dat INGHAM.F., op.cit., 1975, blz. 13, schrijft dat het "commoditeitsvervoer" overal zal worden afgeschaft.
- (181) Wegens de goedkeuring van het vermeld ontwerp door de Nationale Schoolpactcommissie, oordeelde deze dat de objectie, - volgens dewelke het ontzeggen van de toegang van het gemeenschappelijk vervoer aan de kinderen die een (zij het op redelijke afstand, maar toch) verder gelegen school wensen te bezoeken (mits verhoging van vervoerprijs) strijdig is met de vrije-keuze der ouders en dus met het Schoolpact -, toch de schoolvrede niet aantast.
- (182) Oorspronkelijk was bedoeld het faciliteitsvervoer naar niet-categoriseerbare scholen te verzekeren t.a.v. het basisonderwijs van de gemeente waar de leerling woont en t.a.v. de andere onderwijsniveau's gelegen in aanpalende gemeenten voor zover dit vervoer geen financiële meeruitgaven met zich meebrengt.
- (183) Zie hieromtrent nr. 106.
- (184) Doc., Kamer, Z. 1980-1981, nr. 734-1, blz. 7.
- (185) Doc., Kamer, Z. 1980-1981, nr. 734-4.
- (186) Doc., Kamer, Z. 1981-1982, nr. 200-5.
- (187) Omwille van politieke motieven slaagde men er niet in het K.B. van 23 februari 1960 dat genomen was in weerwil van de Schoolpactcommissie, af te schaffen; cfr. Het Schoolpact na 10 jaar. Toepassingen. Moeilijkheden, CEPES-bladen, 1968, nr. 2, blz. 34-36.
- (188) Zie in dit verband nog DE TOLLENAERE V., Transports en commun, Revue de l'adm., 1963, nr.1, blz. 47. Zie ook voetnoot nr. 159.

4. Leerlingenvervoer voor het buitengewoon onderwijs

- (189) Doc., Senaat, Z. 1969-1970, nr. 396, blz. 12.
- (190) Cfr. art. 1 van het K.B. van 7 februari 1974.
- (191) Art. 3, al. 1 van voormeld K.B. De regel van de dichtstbijgelegen school geldt tevens voor de groep scholen van hetzelfde type van buitengewoon onderwijs, gelegen in dezelfde gemeente en afhankelijk van dezelfde inrichtende macht (art. 3, al. 2 van voormeld K.B.). De leerlingen die regelmatig zijn ingeschreven in een instituut of inrichting mogen er hoe dan ook de studies beëindigen die zij er aangevat hebben op kleuterniveau (art. 17).
- (192) Art. 4 van voormeld K.B.
- (193) Zie vaststelling van bijzonder bestek wat autovoerders betreft : M.B. van 10 juni 1975, zoals nadien gewijzigd.
- (194) Art. 6 tot 10 van voormeld K.B.
- (195) Het gebruik van een openbaar of individueel vervoermiddel geeft recht op volledige of forfaitaire terugbetaling : art. 13 tot 15 van het voormeld K.B.
- (196) Een leerling kan slechts toegestaan worden, gebruik te maken van individueel vervoer, mits toelating van de minister; de aanvraag, getekend door het gezinshoofd wordt door de directie van de inrichting of instituut met gemotiveerd advies aan de minister overgemaakt (art. 11).
- (197) Art. 5 van voormeld K.B. Naar verluidt van art. 1 van het K.B. van 12 februari 1976 (N) begrijpt de prestatie de gehandicapte bij het gemeenschappelijk vervoer te helpen en te bewaken, de "tijd besteed aan de speciaal georganiseerde vervoerdienst, hetzij om de gehandicapten van hun verblijfplaats naar de school te brengen, hetzij om hen van de school terug te brengen naar de plaats waar ze verblijven". Zie eveneens het M.B. van 22 juni 1976, gewijzigd bij M.B. van 17 november 1977.
- (198) Cfr. nota dd. 11 december 1978 van de minister en het M.B. van 2 februari 1979.

V. DE RATIONALISATIE EN DE PROGRAMMATIE VAN HET ONDERWIJS

1. Het algemeen kader en de karakteristiek van de rationalisatie en de programmatie

- (199) La guerre scolaire et sa pacification, Recherches sociologiques, 1971, nr. 3, blz. 88.
- (200) Zie de eerste drie hoofdstukken in COULON M., La planification de l'enseignement en Belgique, Brussel, 1966, blz. 9-53.
- (201) Hierover o.m. KUCINSKI T., De rationalisatie van het Belgisch Onderwijs, niet-gepubliceerde licentiaatsverhandeling, Leuven, 1981.
- (202) Cfr. VAN HOUTTE J., La question scolaire en Belgique, in La Cité, Parijs, 1961, blz. 453 die stelt dat het Schoolpact snel moest gevolgd wordt door een "pacte de rationalisation scolaire".
- (203) Zie desbetreffend de historiek : Rationalisatie en blokkering in het onderwijs, CEPESS-bladen, 1967, nr. 1.
- (204) Hierna nr. 70 e.v.
- (205) Het K.B. van 14 maart 1960 in uitvoering van art. 4 van de Schoolpactwet deed zulks enkel voor het kleuter-, lager, middelbaar en normaalonderwijs (zie nr. 36, Hfdst. II, Titel III).
- (206) Zie ook hierna nr. 78 en voetnoot nr. 407.
- (207) Hierover INGHAM F., Het Vernieuwde Schoolpact, Brussel, 1974, blz. 11 e.v.
- (208) In hetzelfde regeerakkoord stond vermeld onder hetzelfde hoofdstuk, punt 2 a van littera A : "Wat betreft het schoolpact, verbinden de twee partijen er zich toe onmiddellijk de volgende beschikkingen van het pact van 20 november 1958 uit te voeren : (...) resolutie nr. 10 betreffende de schoolbevolkingscriteria die door de Koning moeten vastgesteld worden en die dezelfde zijn voor het Rijks-, provinciaal en gemeentelijk onderwijs en voor het vrij onderwijs".
- (209) Nr. 36 e.v. aldaar.

- (210) Een steeds weerkerend element in de tussenkomsten in voltallige zitting van Kamer (28 juni 1973) en Senaat (4 juli 1973) bij de bespreking van het wetsontwerp, bleek het scepticisme omtrent de data zoals vermeld in het definitief art. 13, § 4 van de Schoolpactwet en art. 24, § 1 en § 2 van de wet van 11 juli 1973. Zie in het bijzonder de juridische analyse van PERIN F., Hand., Kamer, zitting van 28 juni 1973, blz. 2599-2600 met o.m. volgende passus "... et qu'aucun gouvernement, celui-ci ou n'importe quel autre, ne pourra, après le 31 décembre 1973, assurer l'exécution de la présente loi, parce que ces arrêtés seraient illégaux, étant pris hors délais. Depuis cette date fatidique, nous nous trouverions devant la situation juridique étrange d'une loi (...) qui se trouverait automatiquement abrogée par le seul fait qu'une condition à son exécution n'est pas réalisée". Na enkele beschouwingen over de termen "sortir des effets" en "entrer en vigueur" besluit voornoemd kamerlid: "C'est une forme étrange d'abrogation tacite et automatique non pas par le pouvoir législatif, mais par défaut d'un événement attendu". In dit verband schreef F. SWAELEN in (een vrije tribune) "Nieuwe kansen in onderwijswet" in De Standaard, 31 juli 1973: "Dat het de Regering en het Parlement ernst is met dit plan, bewijst de beschikking van de wet waardoor zij in feite hun schepen achter zich verbranden: als de rationalisatie er niet is op 31 december van dit jaar, dan gaan de financieringskraantjes voor de scholenbouw dicht, treedt automatisch een volledige blokkering van alle nieuwe oprichtingen in en wordt een belangrijk deel van de wet caduc". Zie ook
- (211) Zie nog nr. 57 en 128 e.v.
- (212) Zodat in dit opzicht de wet van 11 juli 1973 meermaals "kaderwet" genoemd werd.
- (213) Het punt waaromtrent heel wat discussie gevoerd werd in de Nationale Schoolpactcommissie (vnl. op 21, 23 en 25 juni 1973) was de oprichting van de Fondsen vooraleer een rationalisatieplan is uitgewerkt. Op vraag van een bepaalde fractie is zowel enerzijds de dringende termijn van 1 januari 1974 ingeschreven als anderzijds structuur, samenstelling en financiële middelen van de Fondsen (reeds) geregeld in de wet van 11 juli 1973. De regeling van de Fondsen moest de afwikkeling van de rationalisatie bevorderen. De effectieve installatie evenwel wordt opgeschort tot de publicatie van het plan van rationalisatie en programmatie; in afwachting daarvan worden dossiers behandeld in de schoot van de regering door een ministerieel comité ad hoc (art. 24, § 1 van de wet van 11 juli 1973, niet-gecoördineerde bepaling in de Schoolpactwet). Zie ook nr.
- (214) SWAELEN F., Nieuwe normen weergegeven in onderwijswet, ook voor de gemeenten, Provincie en Gemeente, 1973, blz. 258.

- (215) Cfr. Doc., Kamer, Z. 1974-1975, nr. 259-2, blz. 2; Doc., Kamer, Z. 1974-1975, nr. 629-3, blz. 13 maakt nochtans gewag van in werking treden van voormeld "miniplan". Elders wordt gesteld dat de werkingsduur van deze inleidende "mini-rationalisatie" beperkt bleef tot twee jaar; door de definitieve mini-rationalisatie wordt het Waarborgfonds voor onbepaalde duur vrijgemaakt (Doc., Senaat, Z. 1974-1975, nr. 655-2, blz. 2).
- (216) Er bestaat een tegenstrijdigheid tussen art. 13, § 4, dat gewaagt van "de vier Fondsen", en art. 24, § 2, b, dat enkel het Nationaal Waarborgfonds voor Schoolgebouwen vernoemt. Zie hieromtrent ook nr. 131.
- (217) Zie hieromtrent nog nr. 128 e.v.
- (218) Zie hieromtrent nr. 111 van hfdst. : "De vrijheid in de onderwijsverstrekking".
- (219) Art. 3 van het K.B. van 21 oktober 1971 (nadien vernietigd door de Raad van State); zie nr. 58, hfdst. II, Titel III; voor de betekenis van deze termen, zie nr. 65.
- (220) Het "minimum" (55 leerlingen) omvat drie graadklassen; het "optimum" (320 leerlingen) heeft voor gevolg dat er een functie vrijgemaakt wordt van hoofdonderwijzer zonder klas en een bijzondere leraar lichamelijke opvoeding; het "maximum" (640 leerlingen) brengt een ontdubbeling mee in twee scholen die elk recht hebben op 1 hoofdonderwijzer zonder klas en 1 leraar lichamelijke opvoeding.
- (221) Zodat - aldus het rapport - deze maatregel niet noodzakelijk voor gevolg zou hebben dat het schoolgebouw moet verlaten worden. Zo heeft ook de afschaffing van een autonome school - bij gebrek aan het vereiste minimum aantal leerlingen - niet het opheffen van de klassen voor gevolg, dan wel het administratief toevoegen aan een andere school.
- (222) Een Rijksschool immers mag slechts afdelingen huisvesten op het grondgebied van de gemeente waar de school bij K.B. werd opgericht; een vrije school daarentegen mag vanzelfsprekend waar ook afdelingen bezitten of oprichten, rekening houdende met het bepaalde in art. 24, § 2 van de Schoolpactwet.
- (223) Cfr. Doc., Kamer, Z. 1972-1973, nr. 635-3, blz. 6; zie ook nr. 6 van volgende Titel.
- (224) Cfr. COLENBUNDERS G., Onderwijswetgeving - Schoolpact, Inlichtings- en Documentatieblad (B.S.P.), 1973, nr. 4, blz. 18.

- (225) (Ook) vroeger reeds werd verwezen naar en wat genoemd werd "eerbaar globaal akkoord" waarvan de basiselementen waren : definitie van en inschakeling in de vrije keuze van de pluralistische school, voorlopige rationalisatie van het lager onderwijs, deblokkering van het Nationale Waarborgfonds en principiële regeling van het leerlingenvervoer : Doc., Kamer, Z. 1974-1975, nr. 629-3, blz. 4.
- (226) Zie nr. 38.
- (227) Vergadering van 11 december 1973.
- (228) Vooraf was de (verval)datum van 30 juni 1973, - zoals opgenomen in het regeerakkoord van 31 januari 1973 -, verschoven naar 31 december 1973.
- (229) Op de vraag of het wel zin heeft dat de nieuwe wet een nieuwe datum vaststelt, antwoordde de regering dat de voorgestelde datum van 31 december 1974 redelijk is : "Het spreekt nochtans vanzelf dat het opstellen van een alomvattend rationalisatie- en programmatieplan dat alle niveau's behelst, tegen deze datum onmogelijk kan gebeuren. Men dient echter niet uit het oog te verliezen dat het niet strikt noodzakelijk is dat tegen die datum het volledige plan zou klaarkomen. De concrete toepassing ervan kan slechts bij de aanvang van het volgende schooljaar (1 september 1975) plaatsvinden. De druk van een strikte timing is evenwel heilzaam" : (Doc., Kamer, Z. 1974-1975, nr. 259-2, blz. 2). Over de termijnregeling en blokkering in de Schoolpactcommissie, zie ibidem, blz. 3-4.
- (230) Cfr. in dit verband Doc., Kamer, Z. 1974-1975, nr. 629-3, blz. 14.
- (231) Zie nr. 84 a e.v., hfdst. II, Titel III.
- (232) Zie nr. 78 e.v.
- (233) Zie nr. 99 e.v.
- (234) Zie voetnoot nr. 219.
- (235) Voornamelijk art. 3, 12, 13 en 18 van deze wet.
- (236) Zodat het K.B. houdende rationalisatie en programmatie (ook) in uitvoering dient genomen te worden van deze wet (cfr.
- (237) Doc., Kamer, Z. 1974-1975, nr. 629-3, blz. 15).
- Zie nr. 55, hfdst. II, Titel III.
- (238) Doc., Senaat, Z. 1965-1966, nr. 209, blz. 4.

- (239) Wat was dan in de "tussenperiode" de toestand van de scholen voor buitengewoon lager onderwijs t.a.v. Fondsen voor Schoolgebouwen ? De dossiers voor het Algemeen Fonds konder voorgelegd worden aan het Ministerieel Comité ad hoc; de inrichtende machten van bestaande inrichtingen konden tevens beroep doen op het Waarborgfonds dat, eveneens via het Ministerieel Comité, leningen kan toestaan voor de periode tot 1 januari 1974 tegen verlaagde interest : Doc., Senaat, Z. 1972-1973, nr. 392, blz.7.
- (240) Ofschoon dit objectief wel het meest uitdrukkelijk vermeld is, ook in het kader van de herziening van het Schoolpact.
- (241) Cfr. bv. VAN DEN BOSCH A., PALASTY Th., Evolutie van de schoolbevolking berekend op grond van gegroepeerde geboortecijfers, Brussel, 1980.
- (242) Wat niet gelijk staat met de nood aan moderniserings- en aanpassingswerken : VAN DEN BOSCH A., De weerslag van de daling van de schoolbevolking op de behoeften aan schoolgebouwen, Forum, 1975, nr. 15, blz. 13 e.v.
- (243) Nova et Vetera, 1978-1979, nr. 1-2, blz. 12 e.v. ; Forum, 1977, nr. 8, blz. 2 e.v.
- (244) De rationalisatie van het onderwijs, Katholiek Onderwijs, 1965, nr. 5, blz. 261, e.v.
- (245) Zie nr. 27, hfdst. I, Titel III; nr. 10 e.v., hfdst. II, Titel III.
- (246) Zie nr. 66 e.v.
- (247) Vgl. met het voormeld onderzoek van DEPREZ G. (art. cit., Recherches Sociologiques) dat zich situeert tussen het afsluiten van het Schoolpact en de besprekingen omtrent de herziening ervan.
- (248) Art. 5 van de Schoolpactwet. Zie desbetreffend nr. 108 e.v., hfdst. II, Titel IV.
- (249) Doc., Kamer, Z. 1972-1973, nr. 635-3, blz. 8.
- (250) Zie ook nr. 106-107, 109 a, 141 van het hfdst. II, Titel IV; zie ook hierna.
- (251) Cfr. nr. 2 e.v., hfdst. I, Titel IV.
- (252) Art. 5 van de Schoolpactwet bezigt de termen : overleg onder de afgevaardigden van de inrichtende machten.
- (253) Zie i.h.b. nr. 70, hfdst. I, Titel IV.

- (254) Zie hieromtrent nr. 103. e.v.
- (255) Zie voetnoot nr. 543; nr. 106.
- (256) Zelfs indien de inrichtende macht uit eigen beweging grotere eenheden tot stand willen brengen die kunnen instaan voor de coherente onderwijsverstrekking binnen een bepaald geografische zone, dan nog resten verscheidene moeilijkheden, waaronder de bevoegdheidsverdeling tussen de inrichtende macht enerzijds en de organen van de schoolgemeenschap anderzijds, de financiële en eigendomsaspecten, onenigheid bij conflicten, ... (Zie bv. schematisch : DE MON R., Inrichtende machten ! Waarheen ? Nova et Vetera, 1978-1979, nr. 1-2, vnl. blz. 89 e.v.
- (257) Zie nr. 70 .
- (258) Art. 24, § 2, a van de wet van 11 juli 1973, bepaling die niet in de Schoolpactwet is opgenomen.
- (259) Zie nr. 101.
- (260) Zie nr. 111 .
- (261) Enkel door het Rijksonderwijs was reeds geruime tijd het gemengd onderwijs in al zijn scholen verplicht gemaakt, doch andere netten willen de overgang van gescheiden naar gemengd onderwijs niet "bruskeren". Kenschetsend was dan ook geruime tijd het verschil in interpretatie van art. 124 en 125 van de anti-crisiswet, "de wet houdende economische en budgettaire hervormingen" dd. 5 augustus 1978, waarin gesteld wordt dat ten aanzien van de beroepsopleiding gelijke kansen moeten gegeven worden aan meisjes en jongens. Leidt deze bepaling tot verplichte gemengdheid of mag deze niet worden opgelegd ? Omwille van de onverenigbaarheid met de vrijheid van onderwijs kan gemengd onderwijs niet als subsidiëringsvoorwaarde worden opgelegd. Indien om redenen van specificiteit (op levensbeschouwelijk, pedagogisch of ander vlak) de onderwijsinrichters menen dat de co-instructie (op een bepaald niveau) onverantwoord is wat hun onderwijsverstrekking betreft, - kunnen zij hiertoe bezwaarlijk gedwongen worden. Dit houdt echter niet in dat zij niet verplicht kunnen worden het recht op gelijke kansen te verzekeren. Deze waarborg dienen zij te verschaffen in het geheel van de onderwijsverstrekking maar niet (noodzakelijkerwijze) per afzonderlijke instelling. Dit is ook de interpretatie die uiteindelijk (en moeizaam) het akkoord heeft verworven van de Nationale Schoolpactcommissie bij de voorbereiding van de uitvoeringsbesluiten van voormelde wet.
- (262) Zie omtrent de vernieuwing van het lager onderwijs : nr. 156 e.v. van vorig hfdst.
- (263) Zie hierover nr. 40, hfdst. II, Titel III.

- (264) "De geïntregeerde basisschool herleiden tot een structuur-aanpassing getuigt van een gebrek aan realiteitszin". Organisatorische aspecten, Pedagogisch Periodiek, 1979, blz. 498.
- (265) Zie nr. 140 e.v. van vorig hoofdstuk.
- (266) Elders wordt ingegaan op de vraag of art. 13, § 4 van de Schoolpactwet al dan niet van kracht is.
- (267) Art. 24, § 1, b van de wet van 11 juli 1973.
- (268) Art. 24, § 1, c) en d) van dezelfde wet, verwijzend naar art. 16 (Algemeen Fonds) en art. 22 bis (Waarborgfonds) van de Schoolpactwet.
- (269) Hierover Doc., Kamer, Z. 1972-1973, nr. 635-3, blz. 11; Doc., Kamer, Z. 1974-1975, nr. 259-2, blz. 2-3 en Doc., Kamer, Z. 1974-1975, nr. 629-1, blz. 3.
- (270) Zie nr. 128 e.v.
- (271) Gebeurlijk tot opschorting van de toepassing van de rationalisatie ("aanpassingsperiode"), zoals in het akkoord omtrent het middelbaar onderwijs (1965) bepaald : de rationalisatie werd slechts van toepassing (voor de bestaande instellingen) na een overgangsperiode van zes jaar. De programmatieregelen waren onmiddellijk van toepassing.
- (272) Betreffende de rationalisatie van het secundair onderwijs, zie nr. 99.
- (273) Betreffende de rationalisatie van het lager onderwijs, zie nr. 113.
- (274) Cfr. Doc., Kamer, Z. 1974-1975, nr. 629-3, blz. 15.
- (275) Zie nr. 10 e.v., hfdst. I, Titel III.
- (276) Cfr. Doc., Senaat, Z. 1965-1966, nr. 209, blz. 1 en Doc., Kamer, Z. 1966-1967, nr. 451-3, blz. 5 e.v.
- (277) Bv. Actuele Onderwijsproblemen, CEPESS-bladen, 1965, nr. 2, blz. 15-16.
- (278) Cfr. (zij het in gewijzigde vorm) MERECY R., Waarheen met het onderwijs na tien jaar Schoolpact ? , De Maand, 1968, nr. 9-10, blz. 523. Zie ook BILLIET J., Secularisering en verzuiling in het onderwijs, Leuven, 1977, blz. 34.
- (279) Zie nr. 34 en nr. 40, hfdst. II, Titel III.

- (280) Er werd fundamenteel afbreuk gedaan aan de (beperkte) conceptie van de pluralistische school als "vrije-keuzeschool" en de toepassing van de pluralistische school als "vrije-keuzeschool" is sterk uitgebreid door het ontwerp van wet houdende regeling van het leerlingenvervoer, gestoeld op teksten reeds goedgekeurd in de Schoolpactcommissie, vermits de pluralistische school op gelijke voet wordt geplaatst met de confessionele en niet-confessionele scholen :
- (281) Terecht wordt in deze zin opgemerkt door DAELEMANS A., Schoolpactbeginselen en opties voor een toekomstig onderwijsbeleid, in Liber Amicorum Robert HOUBEN, Leuven, 1980, blz. 152 : "... de wet heeft deze laatste definities, die uiteraard zeer onvolledig zijn om het karakter van een onderwijs te kenmerken en daarom "externe" definities worden geheten, slechts aangeduid om de vrije keuze van de ouders te kunnen bepalen. Het was niet de bedoeling deze definities in te schakelen om het karakter van het onderwijs als onderscheidingsprincipe te doen dienen voor de rationalisatie en programmatie". Feitelijk is gaandeweg deze reserve verlaten en, ofschoon oorspronkelijk anders begrepen, als criteria aangewend (o.m.) in de rationalisatie en programmatie. Hierop wordt later ingegaan (i.h.b. nr. 75 van Titel V).
- (282) Bv. opdeling in neutraal onderwijs en geëngageerd onderwijs.
- (283) Cfr. de toevoeging aan art. 22 van de wetten op het lager onderwijs zoals gecoördineerd bij K.B. van 20 augustus 1957, zoals het gewijzigd werd ingevolge het arrest van de Raad van State, dd. 21 april 1977, nr. 18.235, inzake SERVAIS (Arr. Adv. R. v. St., 1977, blz. 576); Zie hieromtrent nr. 50, Hfdst. I, Titel III.
- (284) Doc., Kamer, BZ. 1977, nr. 83-5, blz. 8.
- (285) Zie hieromtrent nr. 101.
- (286) Uit het ontwerp van Verslag aan de Koning (dd. 10 november 1964), blijkt duidelijk dat hieronder een afzonderlijk net begrepen wordt voor één bepaalde filosofische of godsdienstige strekking.
- (287) Fundamentele kritiek op deze regeling in de brochure voor het actualiteitscongres van C.O.V., 1978, Bouwstenen voor Morgen, blz. 51.
- (288) Cfr. art. 6, § 1 van voormeld K.B.
- (289) Art. 6, § 4 van voormeld K.B.
- (290) Voor deze omschrijving van deze begrippen : zie later.

- (291) De teksten werden neergelegd door C.V.P.-P.S.C., P.V.V.-P.L.P., B.S.P.-P.S.B. Na het onderzoek van deze standpunten op 30 augustus, 6, 13 en 19 september 1972 werd een nota opgemaakt die evenwel erg beknopt de diverse teksten weergaf en getiteld werd "Vergelijking der standpunten van de drie partijen". Op 23 augustus 1972 werd dan een (dit maal) officiële mededeling gedaan vanwege de Nationale Schoolpactcommissie, stellend dat "een ruime overeenkomst van de inrichters is gebleken over de richting waarin de aanpassing van het Pact dient te gebeuren".
- (292) Vgl. met de resolutie van de Nationale Schoolpactcommissie n.a.v. de rationalisatie en programmatie van het secundair onderwijs nr.6 vorig hst. In het reeds voormelde ontwerp van rapport aan de Koning (dd. 10 november 1964) bij het (ontwerp van) K.B. houdende rationalisatie van het middelbaar onderwijs was zelfs gesteld dat - omwille van het weinig homogeen karakter van het officieel gesubsidieerd onderwijs - de Koning afwijking op de normen kan verlenen t.a.v. de school die tot het (zelfde) officieel gesubsidieerd net behoort en omwille van de "gelijkaardigheid" (gebaseerd op het diplomacriterium) zou moeten sluiten, doch in de feiten een andere filosofische strekking kent.
- (293) Hierover hoofdstuk "pedagogische vrijheid der gesubsidieerde instellingen", nr. 106 e.v.
Ook hierna bv. nr. 87 e.v.
- (294) Over de "remwetten", zie nr. 70 e.v.
- (295) De Koning kan bij een in Ministerraad overlegd K.B., de opening toestaan van scholen voor buitengewoon onderwijs op het niveau van het kleuter- of lager onderwijs.
- (296) Zie nr. 70.
- (297) BUSIEAU M., Le pacte scolaire, Socialisme, januari 1959, blz. 6.
- (298) Vgl. met Hand., Senaat, Z. 1958-1959, zitting van 21 mei 1959, blz. 937 en 939.
- (299) Ook m.b.t. het dossier van de Vlaamse gemeenteschool te Komen stelde de regering op 4 september 1979 dat "de vrije keuze fundamenteel is voor het behoud van de schoolvrede en de vrede tussen de gemeenschappen en dat deze bekommernis verschillende malen geleid heeft tot de oprichting van Nederlandstalige en Franstalige scholen, niettegenstaande de remwetten van 1966 en 1973".
- (300) Zie nr. 35, hfdst. II, Titel III.

- (301) De bepaling van art. 2 van het K.B. van 8 oktober 1975, volgens hetwelke de minister afwijkingen mag toestaan is dan ook niet tegenstrijdig en dient beperkend geïnterpreteerd wat voormeld art. betreft. Vanzelfsprekend geldt evenmin de procedure voor afwijking om "in dringende noden te voorzien" bij in Ministerraad overlegd K.B. Ook de wet van 18 september 1981 doet geen afbreuk aan art. 4 van de Schoolpactwet (maar "richt" wel de toepassing van art. 3 van deze wet).
- (302) Zie nr. 46 e.v., hoofdst. II, Titel III.

2. Rationalisatie, programmatie en de normen

- (303) Zo werd het ontwerp van K.B. betreffende het middelbaar onderwijs dd. december 1964, omschreven als eerste stap in de richting van de rationalisatie. Het ontwerp van Verslag aan de Koning (10 november 1964) stelde hieromtrent : "S'il (d.i. le présent arrêté royal) ne réalise pas un planning, il introduit néanmoins des notions importantes (situation relative aux établissements et sections à l'intérieur du même réseau, normes de population différenciées selon des conditions de localisation géographique) qui pourront servir de base à un examen ultérieur du problème et à la recherche d'un système de programmation".
- (304) Arrest van de Raad van State, nr. 9.245, dd. 15 maart 1962, inzake BRACONIER (Arr. Adv. R. v. St., 1962, blz.244).
- (305) Meermaals werd deze afwijkingsmogelijkheid ook voorzien in de afzonderlijke uitvoeringsbesluiten : bv. art. 2 van het K.B. van 8 oktober 1975 en het K.B. van 27 oktober 1966.
- (306) Waaraan toegevoegd werd door een ministeriële omzendbrief dd. 10 juli 1972 : "ingeval van absolute noodzaak". Noteren we dat een vraag om grotere faciliteiten, alsook bepaalde hergroeperingen, en zelfs vergissingen geen noodzaak heten. "Noodzaak" wordt omschreven als het geval waarin het "niet mogelijk is anders te doen, omdat men gebonden is door bepaalde voorschriften of omdat er een groot euvel zou uit voortvloeien door anders te handelen".
- (307) Arrest van de Raad van State, nr. 19.585, dd. 24 april 1979, inzake de gemeente Fernelmont (Arr. Adv. R. v. St., 1979, blz. 450).
- (308) Zie nr. 126 .
- (309) Wat, zoals reeds vermeld, herhaaldelijk opgenomen was in de regeerakkoorden, en alvast ook effectief geschiedde in het kader van de rationalisatie en programmatie van het secundair onderwijs met volledig leerplan (zie hierna). Bij de start van het V.S.O. werden de normen die ten experimentelen titel waren vastgelegd bij ministeriële omzendbrief, voorgelegd aan de onderhandelingen over de tewerkstelling.

- (310) Cfr. Standaard Encyclopedie voor Onderwijs en Opvoeding, Antwerpen, 1980, deel II, trefwoord "leerlingenschaal", blz. 193.
- (311) Theoretisch dient nog verwezen naar het onderscheid dat bestaat tussen het oprichten van een Rijksschool (bij K.B.) en het effectief openen van de school (INGHAM F., Het Schoolpact na 10 jaar. Toepassing. Moeilijkheden, CEPESS-Bladen, 1968, nr. 2, blz. 16), maar dit onderscheid geldt voor alle netten.
- (312) Zo bepaalt art. 38 van het K.B. van 30 maart 1982 (dat het K.B. van 24 december 1980 ophief) i.v.m. de programmatie dat een instelling voor secundair onderwijs van het type I opgericht kan worden of gesubsidieerd, indien 150 pct. van de vereiste schoolbevolkingsminima, zoals bedoeld in hfdst. III, afd. I van dit K.B., wordt bereikt. En vervolgens stelt het artikel dat - indien de Planificatiecommissie (waarover later sprake) in verband met de oprichting, een gunstig advies uitbrengt, slechts de vereiste schoolbevolkingsminima dienen te worden bereikt.
- (313) Inzake basisonderwijs, zie nr. 114.
- (314) Cfr. MASQUELIN J.J., op.cit., blz. 110; ook ESTEINGELDOIR J., Le Pacte Scolaire et l'enseignement communal, Le Mouvement Communal, oktober 1965, blz. 459.
- (315) Uitgezonderd dan de behoudsminima, voorzien voor het middelbaar onderwijs door het Regentsbesluit van 1 maart 1949, zoals nadien gewijzigd; de minima waren echter lager dan deze voor het gesubsidieerd onderwijs.
- (316) En art. 27, § 2, al. 1 wat het buitengewoon onderwijs betreft.
- (317) In het bestek van dit hoofdstuk wordt niet uitgeweid over het urenkrediet, het lesurenpakket, ... (Zie o.m. nr. 135, vorig hoofdstuk en voetnoot 751).
- (318) Art. 3, § 1 van dit K.B.
- (319) Art. 3, § 2 van dit K.B.
- (320) Cfr. ook art. 1 van de wet van 17 december 1952; art. 30 van de wet van 29 juli 1953, en de normen zoals voorzien in de wet van 23 juli 1952 zelf.
- (321) Doc., Kamer, Z., 1958-1959, nr. 199-1, blz. 12.
- (322) Ibidem, nr. 199-2, blz. 3

- (323) Zie bv. (voor behoeftevoorwaarde) art. 5, § 1 van de wet van 18 februari 1977, waar wordt gesteld dat in afwijking van de bepalingen van art. 24, § 2 van de wet van 11 juli 1973, na gunstig advies van de bevoegde Hoge Raad en met het oog op het tegemoetkomen aan specifieke economische behoeften, toelating wordt verleend tot oprichting of subsidiëring van gespecialiseerde afdelingen van het technisch hoger onderwijs van het korte type.
- Zie bv. (voor voorwaarde van gelijkheid onder de netten) art. 5 van de omnivalentiewet van 6 juni 1964 dat stelt dat de Staat leergangen kan inrichten of subsidiëren die in de inrichtingen voor middelbaar onderwijs worden georganiseerd teneinde een aanvullende kennis te verwerven met het oog op inschrijving voor de examens van de academische graden. (Deze bepaling was vooraf door de Nationale Schoolpactcommissie goedgekeurd : Doc., Kamer, Z, 1962-1963, nr. 534-7, blz. 4). Bij organisatie van een "reoriënteringsjaar" of "propaedeutisch jaar" door het Rijk, moet het initiatief door een niet-Rijks-instelling gesubsidieerd worden : ibidem, blz. 18-20 ("Wanneer is uitgemaakt dat het noodzakelijk is") 22, 34. In de wet van 6 juli 1970 op het buitengewoon onderwijs wordt zelfs geen onderscheid gemaakt naargelang het een inrichting betreft, opgericht of gesubsidieerd (of erkend) door de Staat.
- (324) Over de toepassing : ESTEINGELDOIR J., Le Pacte Scolaire et l'enseignement communal, Le Mouvement Communal, juni 1965, blz. 294 e.v.
- (325) Cfr. Het Schoolpact na 10 jaar. Toepassing. Moeilijkheden, CEPES-bladen, 1968, nr. 2, blz. 16, dat eraan toevoegt : de vrijheid van onderwijs wordt eveneens geschonden "bij een algemeen verbod om scholen of afdelingen op te richten wanneer men op voorhand een bepaald minimum aantal niet bereikt". Voordien verduidelijkte dezelfde auteur deze passus met te stellen dat wanneer een inrichtende macht een school of een afdeling opricht, zij niet op voorhand verzekerd is van het aantal leerlingen die deze school of afdeling zullen bezoeken : dit geldt zowel voor de Staat als voor het vrij onderwijs, Actuele onderwijsproblemen, CEPES-bladen, 1965, nr. 2, blz. 17. In het akkoord van de Nationale Schoolpactcommissie over de rationalisatie van het middelbaar onderwijs (oktober 1962-januari 1963, omwille van tegenkanting van de B.S.P. hervat in november 1963 en als oplossing herbevestigd in 1965, uitgenomen door voormelde partij) was voorzien in het behoud van inrichtingen of afdelingen die het recht op subsidiëring verloren, als tegenprestatie voor de Rijksschool die - zonder enig minimum - mag opgericht worden als enig binnen een bepaalde straal. Theoretisch kan nog genoteerd worden dat de Schoolpactwetgeving niet bepaald heeft dat de Staat niet over het recht zou beschikken om subsidies te verlenen aan scholen die niet beantwoorden aan de normen (Ibidem, blz. 13).

- (326) Bv. COLENBUNDERS G., Het Schoolpact : en wat nu ? Socialistische standpunten, 1968, nr. 3, blz. 172; id., La rationalisation de l'enseignement secondaire, Socialisme, 1966.
- (327) Zie Rationalisatie en blokkering in het onderwijs, CEPES-bladen, 1967, nr. 1, blz. 17. Quid echter met het officieel gesubsidieerd onderwijs ?
- (328) Doc., Senaat, Z. 1965-1966, nr. 229, blz. 3.
- (329) DIERICKX G., De ideologische factor in de Belgische politieke besluitvorming, onuitgegeven doctoraatsverhandeling, Leuven, 1978, dl. II, blz. 281-283.
- (330) Betreffende de erkenning : i.h.b. zie nr. 70 van vorig hoofdstuk.
- (331) Bv. Doc., Kamer, Z. 1974-1975, nr. 629-3, blz. 15.
- (332) Cfr. Actuele onderwijsproblemen, CEPES-bladen, 1968, nr. 2, blz. 13.
- (333) De inrichtende macht die wil overgaan tot de oprichting van een nieuwe school of afdeling, de toevoeging van een specialisatie- of vervolmakingsjaar in een bestaande school, de invoering en toepassing van het V.S.O., de omvorming, versmelting, opschorting of sluiting van scholen of afdelingen, de invoering van gemengd onderwijs van welk onderwijsniveau ook, dient wat het vrij katholiek onderwijs betreft voorgelegd aan de Diocesane Planificatiecommissie van het bisdom waar de school gevestigd is, evenals aan het betrokken Verbond van het Katholiek Onderwijs.
- (334) Er leefde niet enkel een concurrentie tussen het Rijksnet en de gesubsidieerde netten; ook binnen het gesubsidieerd net was een overtrokken wedijver niet onbestaande. Reeds onmiddellijk na het afsluiten van het Schoolpact werden rationalisatiemaatregelen bepleit : "Een grotere strengheid voor de toelating tot de subsidies voor scholen of afdelingen die, in het vrij onderwijs bv. mekaar een weinig te verrechtvaardigen concurrentie aandoen, zou eveneens zeer nuttig zijn. Een bepaalde groepering kan het vrij onderwijs alleen maar tot voordeel strekken. De moeilijkheid ligt natuurlijk in de veelvuldigheid van inrichtende machten, tegenover dewelke men slechts beperkte macht en overredingsmiddelen kan aanwenden". (Ibidem, blz. 19).
- (335) Ook in de eerste ontwerpen van rationalisatie en programmatie werden aan alle onderwijsnetten dezelfde verplichtingen opgelegd : Het Schoolpact na 10 jaar. Toepassing. Moeilijkheden, CEPES-bladen, 1968, nr. 2, blz. 15.

- (336) Zie hierna nr. 76 en nr. 62.
- (337) Leerrijk in dit verband is COLENBUNDERS G., Het Schoolpact : en wat nu ?, Socialistische Standpunten, 1968, nr. 3, blz. 1971-1972, id., Zin en betekenis van het Schoolpact, Persoon en Gemeenschap, 1967, nr. 5, blz. 166
- (338) Zie hierna nr. 103.
- (339) Zie hierna nr. 80.
- (340) Cfr. nr. 20, hfdst. I, Titel III.
- (341) Zie nr. 10 van vorig hoofdstuk.
- (342) Art. 17 van het K.B. van 30 maart 1982 (dat zoals reeds gesteld het K.B. van 24 december 1980 ophief). Zie hierna nr. 106 .
- (343) Art. 3, § 3, al. 2, 2° van de Schoolpactwet (ingevoegd door art. 1 van de wet van 18 september 1981).
- (344) Zie hieromtrent nr. 20 van Titel V.

3. Rationalisatie - programmatie en de remwetten

- (345) Zie ook Rationalisatie en blokkering in het Onderwijs, CEPESS-bladen, 1967, nr. 1, blz. 21-22.
- (346) Doc., Senaat, Z. 1965-1966, nr. 229, blz. 2.
- (347) Doc., Kamer, Z. 1966-1967, nr. 451, blz. 1.
- (348) Doc., Kamer, Z. 1966-1967, nr. 451, blz. 7 (en 3).
- (349) Doc., Senaat, Z. 1965-1966, nr. 229, blz. 5; zie ook Doc., Kamer, Z. 1966-1967, nr. 451-1, blz. 3.
- (350) Cfr. Doc., Kamer, Z. 1966-1967, nr. 451-3, blz. 4.
- (351) Art. 1, 2 en 3 van deze wet. De politieke eis van de socialisten dat de oprichting van vrije instellingen zelf beperkt zou worden als tegenhanger van de gebondenheid van de oprichting van Rijksscholen, is uiteraard constitutioneel onaanvaardbaar.
- (352) Art. 4, al. 3, 4 en 5 van voormelde wet.
- (353) Cfr. Doc., Senaat, Z. 1965-1966, nr. 209, blz. 2 en 3. De Memorie van Toelichting zelf was het resultaat van "de langdurige en delicate besprekingen die daaraan werden gewijd door de vertegenwoordigers van de drie partijen". Zo was tevens bepaald dat een hogere graad mag opgericht worden wanneer deze een normale ononderbroken voortzetting inhoudt van een lagere graad waarvan het laatste jaar werd opengesteld in 1965-1966 en die in 1966-1967 tot de hogere graad zou zijn doorgetrokken.
- (354) Te onderscheiden van het jaarlijks krediet van 600 miljoen bestemd voor de verbetering en uitbreiding van de bestaande onderwijsinrichtingen (oorspronkelijk art. 15 van de Schoolpactwet).
- (355) Art. 1 van deze wet.
- (356) Art. 2.
- (357) De circulaire van 30 augustus 1967 stelde o.m. : "De Inrichtende Machten gelieven er nota van te nemen dat de subsidiëring van een nieuwe afdeling slechts werkelijkheid wordt op voorwaarde dat de schoolbevolking van de inrichting of van een bepaald niveau, de oprichting rechtvaardigt". De regeling op het proefjaar bleef onverkort van toepassing.

- (358) Cfr. Doc., Kamer, Z. 1966-1967, nr. 453-1, blz. 8 e.v.
- (359) "... de commissie heeft er zich toe verbonden om geen pogingen te verwaarlozen om de onderhandelingen welke zonder verwijl moeten worden voortgezet, zo spoedig mogelijk tot een goed eind te brengen, ten einde tot een programmatie en rationalisatie van de onderwijsnetten te komen " (Doc., Kamer, Z, 1968-1969, nr. 441-2, blz. 2).
- (360) Art. 3 van deze wet.
- (361) Art. 5 van deze wet.
- (362) Te weten het art. 17, § 1.
- (363) Art. 12, § 1 en § 2.
- (364) "Waarvan reeds een rationalisatieplan, vervat in een wetsontwerp bestaat", Doc., Kamer, Z. 1969-1970, nr. 609, blz. 5.
- (365) Ibidem, blz. 8 e.v.
- (366) Hierop kunnen eveneens slechts de werken beroep doen die beantwoorden aan de vastgestelde fysische en financiële normen : art. 13, § 4, littera b.
- (367) Noteer dat er een tegenstelling bestaat tussen de tekst van de wet en de feitelijke uitvoering. De uitvoering van art. 13, § 4, a en b is genoodzaakt vooraleer een beroep kan gedaan worden op de Fondsen. Desondanks is, wat het secundair onderwijs met volledig leerplan en het hoger onderwijs van het lange type betreft, slechts art. 13, § 4, a uitgevoerd en toch worden de Fondsen "gedeblokkeerd". Nog een ander legistieke opmerking kan geformuleerd worden. De opdracht van het Nationaal Fonds voor de Schoolgebouwen is tweërlei : het waarborgen van de aangegane leningen en het verlenen van rentetoelagen. Het dient merkwaardig genoemd dat de wetgever zelf, zich beperkt tot het vernoemen van de eerste opdracht t.w. de waarborg van leningen zodra het rationalisatie- en programmatieplan gepubliceerd wordt. Zo gewaagt art. 24, § 2, b van de wet van 11 juli 1973 enkel van het waarborgen van de leningen. Nochtans worden ook de rentetoelagen verstrekt, conform aan art. 13, § 4 van de Schoolpactwet.
- (368) Na verlenging van de termijnen door de wet van 17 januari 1974 en 10 december 1974 : bij laatstgenoemde wet werd de datum vastgesteld op 31 december 1974 ! Zie ook art. 26, 3° van de wet van 11 juli 1973, niet gecoördineerde bepaling. Zie hierover nr. 48 en nr. 130.

- (369) Doc., Senaat, Z. 1972-1973, nr. 392, blz. 5.
- (370) Ibidem, De Franse versie in het geciteerd verslag laat evenmin aan duidelijkheid te wensen over : "La nécessité d'élaborer et de publier rapidement un plan de rationalisation et de programmation visé à l'article 13 (nouveau), § 4 de la loi du 29 mai 1959 est mise en lumière par l'article 24 du présent project. Nous en trouvons une illustration frappante dans le fait que, si l'arrête précité n'est pas promulgué au 1^{er} janvier 1974, comme le prévoit l'article 24, § 2, a), la construction de nouvelles écoles et sections sera complètement bloquée".
- (371) Zie nr. 62 .
- (372) Zie nr. 43 e.v., hfdst. I, Titel III.
- (373) Zie nr. 73 en 74.
- (374) Het uitdovend karakter der termijnen zoals gesteld in art. 11 en 12 van de wet van 7 juli 1970 (met name, termijnen lopend tot 1975 en 1980) maakt dat het om een eerder "academische vraagstelling" gaat.
- (375) Zie nr. 80 e.v.

4. De rationalisatie en programmatie van het hoger onderwijs van het lange type

- (376) Een persoonlijke mening hieromtrent : WILLEMS H., Rationalisatie van het pedagogisch hoger onderwijs mogelijk en noodzakelijk. De gids op Maatschappelijk Gebied, 1977, nr. 10-11, blz. 747 e.v. en 863 e.v.
- (377) Zie nr. 75 .
- (378) Wet van 18 februari 1977 betreffende de inrichting van het hoger onderwijs en inzonderheid van het technisch hoger en het agrarisch hoger onderwijs van het lange type, zie daarnaast : Wet van 18 februari 1977 houdende de organisatie van het architectuuronderwijs waarover sprake in nr. 95 e.v.
- (379) Bij de behandeling van het wetsontwerp nr. 220 (Kamer, Z. 1971-1972) was aanvaard dat een afzonderlijk ontwerp zou neergelegd worden over het agrarisch hoger onderwijs, op de uitdrukkelijke voorwaarde dat beide ontwerpen op hetzelfde ogenblik zouden goedgekeurd worden door het Parlement. Nadien voegde men het agrarisch onderwijs terug bij het ontwerp 220. Het belangrijkste verschil tussen beide (voor)ontwerpen betrof de inplanting van de onderwijsinstellingen; de andere beschikkingen betreffende de organisatie van de studies, statutaire bepalingen, overgangsbepalingen, enz., waren identiek.
- (380) Zie nr. 75 e.v.
- (381) Zie nr. 70 e.v.
- (382) Art. 11 tot en met 15.
- (383) Daarentegen blijkt art. 14 (vervanging van een afdeling van hoger onderwijs van het korte type door een andere afdeling van het korte type) niet aangetast door art. 24, § 2.
- (384) Niet correct lijkt ons dus volgende passus uit voormeld verslag : "Alleen het opstellen van een rationalisatie- en programmatieplan voor deze onderwijsnetten kan de blokkering opheffen" (ibidem, blz. 14).
- Hierover : Doc., Kamer, Z. 1974-1975, nr. 595, blz. 14. Dit naar aanleiding van de bespreking van het oorspronkelijk art. 8 van het wetsontwerp (Doc., Kamer, Z. 1971-1972, nr. 220-1, blz. 10), dus neergelegd vóór de wet van 12 juli 1973 en strekkend tot volledige blokkering. Betreffende (het behoud van) de adviesprocedure, zoals vastgelegd in art. 11 van de wet van 7 juli 1970 : Doc., Z. 1974-1975, nr. 595-40, blz. 81-82

- (385) Benevens hun opdrachten in het kader van art. 5, § 2 van de wet van 7 juli 1970 (structuur en classificatie van de studies van het korte type), art. 5 bis, § 1 (algemeen reglement van de studies) en art. 10 (bekwaamheidsbewijzen van het bestuurs- en onderwijzend personeel).
- (386) Doc., Kamer, Z. 1969-1970, nr. 609.
- (387) Doc., Kamer, Z. 1969-1970, nr. 616.
- (388) Doc., Kamer, Z. 1974-1975, nr. 595-52, blz. 3
- (389) Zij worden als volgt verdeeld : 1. Provincie Antwerpen : één hogeschool die twee eerste cyclussen en vijf afdelingen mag bevatten; 2. Provincie Brabant : één hogeschool met het Frans als onderwijstaal en die één afdeling mag bevatten; 3. Provincie West-Vlaanderen : één hogeschool die twee afdelingen mag bevatten; 4. Provincie Henegouwen : één hogeschool die twee eerste cyclussen en vijf afdelingen mag bevatten; 5. Provincie Luik : één hogeschool die vijf afdelingen mag bevatten.
- (390) Zij worden als volgt verdeeld : 1. Provincie Antwerpen : twee hogescholen die samen drie eerste cyclussen en negen afdelingen mogen bevatten; 2. Provincie Brabant : één hogeschool met het Frans als onderwijstaal en die drie afdelingen mag bevatten; 3. Provincie West-Vlaanderen : één hogeschool die twee eerste cyclussen en vier afdelingen mag bevatten; 4. Provincie Oost-Vlaanderen : één hogeschool die twee eerste cyclussen en vier afdelingen mag bevatten; 5. Provincie Henegouwen : één hogeschool die twee eerste cyclussen en vier afdelingen mag bevatten; 6. Provincie Limburg : één hogeschool die twee afdelingen mag bevatten; 8. Provincie Luxemburg : één hogeschool die één afdeling mag bevatten.
- (391) Zij worden als volgt verdeeld : 1. Provincie Brabant : één hogeschool met het Frans als onderwijstaal en die vijf afdelingen mag bevatten waarvan één afdeling "kernenergie"; één hogeschool met het Nederlands als onderwijstaal en die vier afdelingen mag bevatten waarvan één afdeling "kernenergie"; 2. Provincie Oost-Vlaanderen : twee hogescholen die samen drie eerste cyclussen mogen bevatten; waarvan één gevestigd in West-Vlaanderen, en zes afdelingen waarvan één afdeling "textiel" en één afdeling "landbouw" waarvan de optie "tuinbouw" mag worden georganiseerd in de provincie Brabant; 3. Provincie Henegouwen : één hogeschool die twee afdelingen mag bevatten; 4. Provincie Luik : één hogeschool die twee eerste cyclussen en twee afdelingen mag bevatten, de ene "textiel", de andere "landbouw" waarvan de optie "tuinbouw" mag worden georganiseerd in de provincie Namen;

5. Provincie Limburg : één hogeschool die drie afdelingen mag bevatten waarvan één afdeling "kernenergie" mag worden georganiseerd in de provincie Antwerpen; 6. Provincie Luxemburg : één hogeschool die één afdeling mag bevatten.

- (392) Art. 17, § 2 van deze wet.
- (393) Art. 17, § 2 stelt volgende normen vast : a) indien een inrichtende macht in hetzelfde taalstelsel meer dan eenmaal dezelfde afdeling in een provincie organiseert, moet iedere afdeling gemiddeld 25 regelmatig ingeschreven studenten per leerjaar tellen; b) indien een inrichtende macht in hetzelfde taalstelsel een afdeling slechts eenmaal in een provincie organiseert, moet ze gemiddeld 15 regelmatig ingeschreven studenten per leerjaar tellen; c) indien een inrichtende macht een afdeling slechts eenmaal met het Frans-talig of met het Nederlandstalig stelsel organiseert, moet deze gemiddeld 10 regelmatig ingeschreven studenten per leerjaar tellen.
- (394) Zie nr. 46 ; Titel V "Het karakter van het levensbeschouwelijk onderwijs".
- (395) Deze mag slechts in stand worden gehouden, indien het totaal aantal regelmatig ingeschreven studenten van de eerste cyclus van deze school en de eerste gedecentraliseerde cyclus(sen) verbonden aan deze school zoveel maal 60 studenten bereikt als er georganiseerde eerste cyclussen zijn. Wanneer aan deze norm niet meer voldaan wordt gedurende twee opeenvolgende academiejaren vanaf het jaar 1981-1982, wordt een eerste gedecentraliseerde cyclus geleidelijk afgeschaft vanaf het daaropvolgende jaar.
- (396) Art. 17, § 4 van deze wet stelt dat het totaal aantal regelmatig ingeschreven studenten volgende norm moet overschrijden : a) 75 maal het aantal georganiseerde afdelingen, indien de nieuw op te richten afdeling reeds door dezelfde inrichtende macht in de provincie georganiseerd is ; b) 50 maal het aantal georganiseerde afdelingen in de andere gevallen.
- (397) Doc., Kamer, Z. 1974-1975, nr. 595-40, blz. 81-82.
- (398) Zie nr. 81 .
- (399) Met name : a) de industriële hogeschool, waarvan de gedecentraliseerde eerste cyclus en de hoger bedoelde gedecentraliseerde afdelingen deel uitmaken, moeten gedurende de academiejaren 1979-1980 en 1980-1981 een bevolking van minstens 600 regelmatig ingeschreven studenten bereikt hebben; b) de eerste cyclus en de afdelingen die een industriële hogeschool worden, moeten gedurende de academiejaren 1979-1980 en 1980-1981 een bevolking van minstens 200 regelmatig ingeschreven studenten bereikt hebben.

- (400) Evenals het K.B. van 23 januari 1977.
- (401) Doc., Kamer, Z. 1974-1975, nr. 595 - 29 - I.
- (402) Hierover ook : Doc., Senaat, Z. 1975-1976, nr. 926-2, blz. 25.
- (403) Cfr. Doc., Kamer, Z. 1974-1975, nr. 595-52, blz.8-9.
- (404) Doc., Senaat, Z. 1975-1976, nr. 926-2, blz. 3.
- (405) Art. 14, § 1, al. 6 van deze wet. Hierover o.m. : Doc., Kamer, Z. 1974-1975, nr. 595-40, blz. 73-74.
- (406) Cfr. het K.B. van 15 april 1965; omtrent bepaalde scholen voor vertalers en tolken en de wetgeving op de universitaire expansie : Doc., Senaat, Z. 1978-1979, nr. 926-2, blz. 23-26.
- (407) Met name bepalingen m.b.t. het aantal uren opleiding (art. 14, § 1, al. 3), cyclische opleiding (art. 14, § 2).
- (408) Opdeling naargelang van de ambten van assistent, van werkleider en docent, van hoogleraar, hoofd van studie bureau, adjunct-directeur en directeur : art. 14, § 3; overgangsmaatregel : art. 14, § 4.
- (409) Art. 14, § 1, al. 2 van voormelde wet.
- (410) Zie nr. 57 en 128.
- (411) Bv. : "... de netten van de 9 handelshogescholen en van de 3 instituten voor bestuurswetenschappen behoeven geen verdere rationalisatiebesluit" (Doc., Kamer, Z. 1974-1975, nr. 595-40, blz. 85).
- (412) Zie nr. 74 .
- (413) "... die beantwoorden aan de wettelijke en reglementaire voorschriften inzake rationalisatie en programmatie". (art. 19) Onder reglementaire bepaling kan het K.B. aangehaald worden ter rationalisering van de scholen voor vertalers en tolken, zoals vermeld in voetnoot nr. 407 .
- (414) De Raad van State had t.a.v. het ontwerp nr. 616 opgemerkt dat de Koning over de vereiste bevoegdheid beschikt krachtens de organieke wetten op het technisch onderwijs (Doc., Kamer, Z. 1969-1970, nr. 616-1, blz. 14).
- (415) Ibidem, blz. 5.
- (416) Art. 5, § 2 van deze wet.

- (417) Dat de verdeling van de industriële hogescholen over de netten en de provincies per cyclus en afdeling vastlegt.
- (418) Dit was althans de procedure zoals formeel afgesproken; het tweede luik, met name de voorlegging aan de Nationale Schoolpactcommissie is zelfs niet uitgevoerd (cfr. Doc., Kamer, Z. 1974-1975, nr. 595-40, blz. 32, 37).
- (419) Doc., Kamer, Z. 1974-1975, nr. 595-40, blz. 5.
- (420) Hun rapporten, adviezen, ... "hebben dan ook als basis ge- diend voor het opstellen van onderhavig wetsontwerp" : Doc., Kamer, Z. 1969-1970, nr. 616-1, blz. 3.
- (421) Als volgt uitgedrukt door het verslag namens de Kamercom- missie : "Deze onderhandelingen hebben niet rechtstreeks geleid tot een akkoord of een consensus; niettemin kon er een duidelijke "convergentie der standpunten" van alle part- ners worden waargenomen. Het is deze convergentie die ge- diend heeft als inspiratie voor de nieuwe tekst van art. 4, die door de Regering werd opgesteld en die op haar verant- woordelijkheid aan de Commissie wordt voorgelegd" : (Doc., Kamer, Z. 1974-1975, nr. 595-40, blz. 31).
- (422) Art. 4, § 4 van de wet van 18 februari 1977.
- (423) Doc., Kamer, Z. 1969-1970, nr. 616-1, blz. 8. Waaraan nog werd toegevoegd : "Het is niettemin gewenst dat contacten tussen de verschillende inrichtende machten zouden worden genomen om een volledige waaier van afdelingen in één ge- bied te verzekeren en dubbel gebruik te vermijden". Met de term "inrichtende machten" worden de drie netten bedoeld.
- (424) "... Zoals het wordt voorgesteld, voert het (d.i. voorlig- gend ontwerp) een ernstige rationalisatie in, doch ander- zijds dient te worden onderstreept dat toch aan de essen- tiële vragen en bezwaren van de inrichtende machten werd tegemoet gekomen. Er werd tegelijk een grens en een even- wicht bereikt ..." : (Doc., Kamer, Z. 1974-1975, nr. 595- 40, blz. 33).
- (425) Art. 4, § 1 en § 2 van de wet van 18 februari 1977.
- (426) Ibidem, blz. 29.
- (427) Zie nr. 19, en voetnoot nr. 636, hfdst. I, Titel II.
- (428) Doc., Kamer, Z. 1969-1970, nr. 616-1, blz. 16.
- (429) Ibidem, blz. 20.
- (430) Ibidem, blz. 8; Doc., Kamer, Z. 1971-1972, nr. 220-1, blz. 3-4 en 7-8.

- (431) Zie nr. 91 e.v.
- (432) Doc., Kamer, Z., 1969-1970, nr. 616-1, blz. 16.
- (433) Zie nr. 70 van vorig hoofdstuk.
- (434) Het advies dateert van 19 december 1969. Zie desbetreffend: Doc., Kamer, Z., 1971-1972, nr. 220-1, blz. 3; Doc., Kamer, Z., 1974-1975, nr. 595-40, blz. 7.
- (435) Doc., Kamer, Z., 1974-1975, nr. 595-40, blz. 29. "De Minister herinnert er terloops aan dat thans nog bepaalde niet-gesubsidieerde instellingen bestaan die een erkend diploma verlenen. Aan dergelijke toestanden zal door de voorgestelde nieuwe versie van § 1 (d.i. art. 3) een einde worden gemaakt" (ibidem).
- (436) Ibidem, en waaraan zij dus toevoegt : "... Met deze maatregel wordt het zinloos ontstaan en profileren van onderwijsinstellingen ontmoedigd".
- (437) Ibidem, blz. 45. Elders wordt deze vrijheid nochtans zeer hypothetisch genoemd : "... lijkt het de Minister logisch dat hogescholen die niet of niet langer aan de normen van deze artikelen voldoen, ook geen erkenning van hun diploma's zouden bekomen. In dat geval zouden zij uiteraard verder mogen blijven bestaan zonder toelagen en zonder erkenning (bijv. om betalende studenten voor te bereiden op de centrale examencommissie), doch deze hypothese lijkt eerder onwaarschijnlijk" (ibidem, blz.27).
- (438) Doc., Kamer, Z., 1969-1970, nr. 616-1, blz. 4.
- (439) Omtrent het begrip "net" : zie hierna nr. 46 van Titel V.
- (440) Zo benadert Doc., Kamer, Z., 1971-1972, nr. 220-1, blz. 8 de "inrichtende macht" vanuit een merkwaardige omschrijving, "... Hierbij worden de instellingen, georganiseerd door vrije inrichtende machten, in een zelfde arrondissement beschouwd als deel uitmakend van één geheel".
- (441) Met name na gunstig advies van de bevoegde Hoge Raad en met het oog op het tegemoetkomen aan specifieke economische behoeften t.a.v. de onderwijsinstellingen die gedurende het academiejaar 1975-1976 studies inrichten die leiden tot het behalen van de graad en het diploma van technisch ingenieur.
- (442) Doc., Kamer, Z., 1971-1972, nr. 220-1, blz. 8; Doc., Kamer, Z., 1969-1970, nr. 616-1, blz. 8.
- (443) Zie voetnoot nr. 88, hfdst. I, Titel II; nr. 17, hfdst. I, Titel III.

- (444) Doc., Kamer, Z. 1974-1975, nr. 595-12.
- (445) Zo kan verwezen worden naar de lang aanslepende discussie omtrent het bibliotheekonderwijs. Dat de mogelijkheid om tot een samenwerking onder de verschillende netten, of tot de oprichting van een eenheidsschool te komen, zich voornamelijk 'ent op het hoger onderwijs, hoeft vanuit historisch en politiek oogpunt niet zoveel verbazing te wekken. In het geheel van het Schoolpact neemt dit niveau een eigen plaats in : het regime van de vrije keuze wat godsdienst en niet-confessionele zedenleer betreft, is verschillend met de andere onderwijsniveau's, en de oudere leeftijd van de student en de overeenstemmende relatieve verantwoordelijkheid van de ouders t.a.v. de schoolkeuze is hieraan evenmin vreemd. Ook de houding van de leerkracht, zelfs in het onderwijs met een neutraal karakter, kan verschillend genoemd worden naargelang de leeftijd. Overigens dient opgemerkt dat de opdeling confessioneel en niet-confessioneel onderwijs minder wordt gevoeld als op de andere niveau's. Zo treft men in alle categorieën van het hoger onderwijs instellingen aan die behoren tot het "vrij gesubsidieerd niet-confessioneel onderwijs".
- (446) Doc., Kamer, Z. 1974-1975, nr. 595-40, blz. 32-33.
- (447) Ibidem, blz. 33.
- (448) Doc., Kamer, Z. 1975-1976, nr. 926-2, blz. 6.
- (449) Zo stelde bv. de toenmalige Minister van Nationale Opvoeding (F) dat volgende overweging voor de verwerping van deze formule de ware reden is : "omdat men realistisch-pragmatisch is willen te werk gaan. Niet de ministers zijn tegen een pluralistische aanpak gekant. De tegenstand komt veel meer uit de basis en dat niet zozeer uit overtuigingen als wel uit de praktische moeilijkheden om pluralisme te organiseren. De gesubsidieerde scholen, de katholieke en de andere, houden bovendien zeer erg vast aan hun verwezenlijkingen die zij vaak met het gevoel van eigenaar bekijken" (ibidem).
- (450) Zie i.h.b. nr. 87 .
- (451) Zie nr. 68 e.v.
- (452) Hiertoe heeft als bron de archieven van het CEPES gediend, waartoe ook de officieuze verslagen behoren van de Nationale Schoolpactcommissie evenals de systematische aantekeningen van de C.V.P.-leden van deze commissie.
- (453) Doc., Kamer, Z. 1971-1972, nr. 220-12.

- (454) Over deze "Gemengde werkgroep" (samengesteld voor de helft uit afgevaardigden van de Nationale Raad voor Wetenschapsbeleid en voor de andere helft uit afgevaardigden van de Hoge Raad voor het Technisch Onderwijs), zie o.m. Doc., Kamer, Z. 1969-1970, nr. 616-1, blz. 2-3.
- (455) Zie hieromtrent nr. 3, Titel V.
- (456) Zoals in de overige voorstellen, voor de provincie Brabant één instituut per taalregime (bedoeld wordt Nederlands en Franstalig).
- (457) Verder nog : "Een lid klaagt de voorbijgestreefde tegenstelling tussen katholieken en niet-katholieken aan en begrijpt niet hoe het Protocol door deze filosofische pariteit te onderlijnen, nog altijd geen rekening houdt met gewijzigde reële toestanden. De Minister vindt de verwerking van deze filosofische pariteit in het Protocol een vereiste. Op het principiële vlak geeft deze oplossing hem natuurlijk geen voldoening, maar pragmatisch is ze vereist".
- (458) Met de variante dat de eerste cyclus blijvend door de drie netten wordt verstrekt.
- (459) De Ministerraad van 16 maart 1973 had ook zijn instemming betuigd met het ontwerp 220-12, "op voorwaarde dat een aantal betrokken instellingen worden geconsulteerd".
- (460) Bestaande uit de Hogere Industriële Instituten, de Hogere Technische Scholen en de inrichtingen die onderwijs voor sociale promotie organiseren.
- (461) Het "akkoord" tussen het Nationaal Verbond voor het Katholiek Technisch Onderwijs en de Commissie van het Officieel Neutraal Onderwijs sloeg op de toelatingsvoorwaarden. Het werd als een "gevaar voor het niveau van het onderwijs" genoemd dat er in het Rijksonderwijs een bestendige traditie bestaat om in de eigen scholen nooit strengere eisen te stellen dan wat in wetten of reglementen vastgelegd wordt. Dat de Koning voor elk studietype de lijst opstelt van de verplichte vakken en van de keuzevakken, met opgave van het minimum aantal lessen en de algemene en summier omschrijving van de inhoud van elk verplicht vak, wordt onverenigbaar genoemd met "de verzekering tegelijkertijd van een hoog niveau van onderwijs en van de vrijwaring van de noodzakelijke soepelheid, vereist zowel voor de academische vrijheid als voor de aanpassing van de opleiding aan de snelle evolutie van de wetenschap en van de techniek". De zorg om het behoud van het peil van het onderwijs, betrof o.m. de vakken wiskunde. Het gemeenschappelijk voorstel stelde ook enerzijds dat voor bepaalde disciplines (hogere wiskunde, algemene natuurkunde en scheikunde, mechanica en

electriciteit), de inhoud met voldoende nauwkeurigheid wordt vastgesteld en anderzijds dat zowel voor verplichte als voor keuzevakken "dergelijke voorzorg" ongerechtvaardigd is.

Later zou de draagwijdte van het begrip "niveau" ter sprake komen, met name wat de vergelijking van universitair niveau betreft, tussen het universitair onderwijs en het hoger onderwijs (van het lange type) buiten de universiteiten.

(Hierover : Doc., Senaat, Z. 1975-1976, nr. 926-2, blz. 9-10). Hierover ook BORRET J., Aspecten van het juridisch verschil tussen universitair onderwijs en hoger onderwijs van universitair niveau, T.B.P., 1980, nr. 6, blz. 473 e.v.). Ofschoon een academisch diploma volgens een advies van de Raad van State enkel uitgereikt wordt door een universiteit (Doc., Kamer, Z. 1974-1975, nr. 595-40, blz. 64; Doc., Senaat, Z. 1975-1976, nr. 926-2, blz. 20), wordt aan zowel de universiteiten als het hoger onderwijs van het lange type academische vrijheid toegewezen (Doc., Senaat, Z. 1975-1976, nr. 926-2, blz. 10; zie ook nr. 77 en 82, hfdst. I). Een te grote associatie tussen de beide onderwijsvormen van de inhoud van de studies werd als strijdig met de vrijheid van onderwijs geacht (*ibidem*). (Over het verschil tussen "hogeschool" en "universiteit", zie nog Doc., Senaat, Z. 1972-1973, nr. 640-1).

- (462) Het N.V.K.T.O. en C.O.N.O. hadden aangedrongen om strengere toelatingsvoorwaarden te kunnen opleggen, strenger dan wat geldt in het Rijksonderwijs, ten einde het peil van het onderwijs te kunnen behouden (cfr. vorige voetnoot).
- (463) Art. 2, § 2 van het ontwerp Doc., Kamer, Z. 1974-1975, nr. 595-1. Het amendement 595-17 dat ertoe strekte de mogelijkheid om bijzondere toelatingsvereisten te schrappen, werd aanvaard, mede uit vrees voor het in de hand werken van de numerus clausus (Doc., Kamer, nr. 595-40, blz. 25).
- (464) Zie nr. 13, hfdst. I, Titel III.
- (465) "Deze (d.i. inrichtende machten) hebben er op aangedrongen dat op bepaalde gebieden de vorming van hun kandidatuurstudenten onvoldoende is gebleken. Het ware evenwel ongepast dat onder de verschillende onderwijsnetten hieromtrent een nutteloze wedijver zou ontstaan : daarom dient deze bevoegdheid aan de Koning te worden toevertrouwd". (Doc., Kamer, Z. 1974-1975, nr. 595-40, blz. 26).
- (466) Gedeeltelijke protocollen zouden de verschillende aspecten van het leven van de instituten en scholen bepalen : de programma's; het huishoudelijk reglement; de examenregeling; de aanschaffing van materieel en uitrusting; de benoeming van directie, onderwijzend, wetenschappelijk en hulppersoneel; de coördinatie bij gemeenschappelijk gebruik van dure uitrusting; de coördinatie van de structuren wat betreft de organisatie van leerstoelen en diensten en nog andere gegevens.

- (467) Doc., Kamer, Z., 1974-1975, nr. 595-40, blz. 35.
- (468) Ibidem, blz. 36, 46-47. Over de grondwettelijkheid van de pluralistische vorm van eenheidsschool maakt de regering zich niet zoveel zorgen, dan wel over de behoefte aan vrijwilligheid en consensus volgens "de geest en de letter van de wet van 14 juli 1975".
- (469) Ibidem, blz. 36-37.
- (470) Ibidem, blz. 39, 40, 41, 43.
- (471) Ibidem, blz. 44.
- (472) Doc., Kamer, Z., 1972-1973, nr. 213; zie ook Doc., Senaat, Z., 1972-1973, nr. 99 en Doc., Senaat, B.Z., 1974, nr. 254.
- (473) De Nationale Raad voor Wetenschapsbeleid, Aanbeveling van de gemengde werkgroep voor het hoger niet-universitair onderwijs over de organisatie van de architectuurstudiën, Brussel, 1970.
- (474) Te wijten aan tal van historische en politieke redenen. De Sint-Lucas-instituten voor Architectuur en Plastische Kunsten ressorteerden onder het Hoger Technisch Onderwijs (Nationale Opvoeding); de hogere Rijksinstituten en de onderwijsinstellingen van de gemeenten en van de provincie Limburg ressorteerden onder het Ministerie van Cultuur. Uit deze verschillende administratieve regelingen vloei-
de vanzelfsprekend ook het verschil voort in leerprogramma, leerplan, diploma, ... De bevoegdheidsverdeling maakte overigens deel uit van een "protocol", bij de vorming van de regering. Slechts recent is - alvast wat kunstonderwijs betreft - de aanhorigheid bij Nationale Opvoeding geregeld. Zie als conclusies : Hand., Kamer, Z. 1976-1977, zitting van 20 januari 1977, blz. 844.
- (475) Het heette dat voor de Rijksinstituten de Schoolpactwetgeving op bepaalde vlakken niet toegepast werd, en o.m. andere weddeuitkeringen en voordeliger normen.
- (476) Art. 3, § 1 van de wet van 18 februari 1977.
- (477) Art. 3, § 3 van deze wet.
- (478) Zie nr. 89.
- (479) Art. 4, § 1 van deze wet.
- (479a) Zie hierna nr. 98.
- (480) Bv. Doc., Kamer, Z., 1975-1976, nr. 960-6, blz. 8.

- (481) Zie nr. 85 . Het art. 8, § 1 somt deze normen op, gedifferentieerd naar de cyclus en het aantal regelmatig ingerichte jaren (art. 8, § 2). De studiebegeleidingsnormen dienen in de wet zelf ingeschreven; een amendement om deze normen door de Koning te doen vaststellen, werd verworpen, niet als onwrikbare rationalisatiemaatregel, maar om de Minister te beschermen ! Doc., Kamer, Z. 1975-1976, nr. 960-6, blz. 10. De ware reden ligt in het systeem van de studiebegeleidingsnormen zelf, zoals deze gelden in de wetgeving op de financiering van de universiteiten. Nadien werd dit stelsel weerom gewijzigd, zodat de Koning voortaan de desbetreffende bevoegdheid heeft : Zie K.B.
- (482) Art. 8, § 2 van de wet.
- (483) Art. 9, al. 2, a.
- (484) Art. 9, al. 3.
- (485) Art. 4, § 3.
- (486) Cfr. nr. 81 .
- (487) Alsook op basis van het taalstelsel; art. 4, § 3, al. 2, littera a .
- (488) Cfr. nr. 46 e.v. van Titel V.
- (489) Art. 4, § 3, al. 2, littera b (programmatie); art. 9, al. a voor de toepassing van behoudsnormen.
- (490) Art. 4, § 4.
- (491) Nl. § 1 van art. 4 van deze wet; zie het vorig nr. 96.
- (492) Art. 4, § 2.
- (493) Vgl. met art. 4, § 5 van de eerste wet van 18 februari 1977. Omdat deze "pluralistische" formule teruggrijpt naar een tekstvoorstel van de Nationale Schoolpactcommissie zelf, is de uitspraak van de minister (en de nieuwe verwijzing naar de raadpleging van de Schoolpactcommissie) bevreemdend : Doc., Kamer, Z. 1975-1976, nr. 960-5, blz. 5.
- (494) Doc., Senaat, Z. 1972-1973, nr. 213, blz. 4-5.
- (495) Art. 4, § 1 en § 2 van het voorstel.
- (496) Zie hieromtrent Doc., Senaat, BZ. 1974, nr. 254-2, blz. 4-6.

- (497) In de voorbereidende documenten (dd. 13 september 1973) voor de Nationale Schoolpactcommissie staat vermeld : "van hetzelfde net".
- (498) Ibidem, blz. 5.
- (499) Tijdens de onderhandelingen in de Nationale Schoolpactcommissie was de norm 80 nochtans ook als mogelijkheid aanvaard.
- (500) Cfr. Doc., Senaat, B.Z. 1974, nr. 254-4, blz. 1-2.
- (501) Doc., Senaat, B.Z. 1974, nr. 254-3.
- (502) "Het probleem van de rationalisatie diende opnieuw voorgesteld te worden aan de Schoolpactcommissie" : Doc., Kamer, Z., 1975-1976, nr. 960-6, blz. 2 en 3. Zie ook Hand., Kamer, zitting van 20 januari 1977, blz. 847.
- (503) Hand., ibidem, blz. 853.

5. Rationalisatie en programmatie van het secundair onderwijs met volledig leerplan

- (504) Zie nr. 67 .
- (505) Betreffende de tijdslimiet die de wetgever zichzelf had opgelegd, zie nr. 51 .
- (506) Oorspronkelijk lag ook het opzet voor om de structurering op pedagogisch en administratief vlak van de scholengemeenschappen in afzonderlijke K.B.'s per gemeenschap te regelen.
- (507) Punt 5 van Titel III van de regeringsverklaring dd. 5 april 1979 stelde : "De rationalisatiemaatregelen voor de onderwijsnetten zullen gelijke tred houden met de optimale bescherming van de werkgelegenheid in de sector, inzonderheid dank zij een verlaging van bepaalde normen van de schoolbevolking, die voor de oprichting en de splitsing van klassen gelden".
- (508) Deze bemerking ging echter ook op voor de oprichting van een Planificatiecommissie (voordien "Commissie ad hoc") en de samenstelling van scholengemeenschappen, het bezigen van de karakterbepaling als planificatiemaatregel.
- (509) Art. 24 van het ontwerp van K.B. bepaalde dat een gesubsidieerde inrichting die de geleidelijke afbouw (...) niet zou doorvoeren, niet meer in de toelageregeling opgenomen kan worden.
- (510) Aldus art. 35 van het ontwerp van K.B., naar het advies van de Raad van State, strijdig met art. 24, § 2, 1°. (met de verwijzing naar het arrest van de Raad van State, nr. 18.939, dd. 27 april 1978, inzake MARCO en VANDENDOREN). In een vroegere versie (HOYAUX-RAMAEKERS) van het ontwerp van K.B. was de overstap naar type I opgelegd op straf van verlies van de toelagen.
- (511) Art. 37 en 38 van het ontwerp K.B. stelde dat iedere aanvraag tot oprichting van een nieuwe inrichting of tot opname ervan in de toelageregeling, wordt voorgelegd aan een Commissie "ad hoc"; deze brengt advies uit bij de minister die op zijn beurt slechts gunstig kan beschikken op eensluidend advies van die commissie. Het voormeld advies van de Raad van State merkte op dat het subjectief recht op toelagen hierdoor wordt miskend zodat bedoelde commissie zich niet kan uitspreken over de vraag of het pas een school te subsidiëren. "Zij zou zich alleen kunnen vergewissen of de voorwaarden, bepaald door de wet of door de ter uitvoering van de wet vastgestelde besluiten, vervuld zijn, hetgeen haar nut heel wat minder maakt".

- (512) Het ontwerp van K.B. heeft immers als rechtsgrond art. 13, § 4 en 24, § 2, 5° van de Schoolpactwet die het overleg in Ministerraad voorschrijven.
- (513). Op verspreide momenten werd het definitief akkoord over de verscheidene K.B.'s en het wetsontwerp in de Ministerraad verhinderd door syndicale en politiek-budgettaire bezwaren tegenover het normenbesluit. Verscheidene pogingen om de K.B.'s nog te verbeteren werden geweigerd wegens "het evenwichtig politiek akkoord".
- (514) Vermits de fysische en financiële normen niet zijn vastgesteld (art. 13, § 4, b van de Schoolpactwet), berust de op dit ogenblik bestaande tussenkomst van de Fondsen voor Schoolgebouwen enkel op art. 13, § 4, a. In welke mate kan ingeroepen worden dat vermits art. 13, § 4, al. 2 (zoals gewijzigd bij wet van 17 januari 1974 en 10 december 1974) dat stelt dat bij in Ministerraad overlegd K.B. het plan en de normen uiterlijk voor 31 december 1974 vastgelegd moesten worden, de Koning hiertoe niet meer gemachtigd is, of dat dit artikel nog niet in werking is ingevolge het art. 26, 3° van de wet van 11 juli 1973 dat stelt dat het voormeld art. 13, § 4, a en b in werking treedt op een door de Koning te bepalen datum? Hierover ook voetnoot nr. 709.
- (515) Evenals sommige aanpassingen in het voormeld K.B. dd. 7 januari 1981 bij K.B. van 2 april 1982.
- (516) Zie de wet van 7 juli 1970 op het hoger onderwijs, de wet van 27 juli 1971 op de financiering en de controle van de universitaire instellingen (art. 29 e.v.), de twee wetten van 18 februari 1977 (art. 14 van de wet betreffende de inrichting van het hoger onderwijs en inzonderheid het technisch hoger en agrarisch onderwijs van het lange type en art. 8 van de wet houdende de organisatie van het architectuuronderwijs). Indien de voorkeur werd gegeven aan de wijziging van de Schoolpactwet, hadden de bepalingen inzake rationalisatie en programmatie van het onderwijs opgenomen kunnen worden in de niet-gecoördineerde beschikkingen van wijzigingen van de wet van 29 mei 1959 (cfr. de "mini-rationalisatie" van het lager onderwijs, met name de aanvulling bij art. 9 van de wet van 14 juli 1975, van art. 24, § 2 van de wet van 11 juli 1973).
- (517) Over het "karakter" wordt uitgeweid in het volgende titel.
- (518) Zie i.h.b. nr. 70 van vorig hoofdstuk.
- (519) Art. 3, § 1 van de Schoolpactwet, aangevuld door art. 1 van de wet van 18 september 1981. In het oorspronkelijk ontwerp van wet was voorzien dat wanneer een school of afdeling het recht op subsidies verliest wegens het niet-bereiken

van de gestelde normen, nooit meer subsidies kunnen worden toegekend. In deze zin was de clausule opgenomen in het stuk 717-1 (Doc., Kamer, Z. 1980-1981) volgens dewelke (de erkenning en) de toelagen voor de hele inrichting werden ingehouden en deze inrichting in de toekomst niet meer op-nieuw zal (erkend noch) in de toelagewerking worden opgenomen (art. 5 van het ontwerp), indien een instelling verplicht is over te gaan tot de geleidelijke afbouw van een graad of cyclus en deze afbouw niet doorvoert. Dit bleek echter in tegenstelling tot de algemene subsidiëringsvoorwaarden en tot de sanctieregeling zoals voorzien in art. 24, § 3 van de Schoolpactwet. Dit laatste, t.w. de strijdigheid met art. 24, § 3, was nochtans vooraf opgemerkt in het advies van de Raad van State dd. 22 augustus 1980 op het ontwerp van K.B. houdende het rationalisatie- en programmatieplan van het secundair onderwijs met volledig leerplan.

- (520) Vermits het om een eensluidend advies gaat, blijft de vrijheid die rest, beperkt tot het al dan niet nemen van een beslissing. De "vrijheid" die de Minister rest is bij positief advies dit advies al dan niet opvolgen : Doc., nr. 717-4, blz. 6. In dit opzicht was echter bepaald in het Verslag aan de Koning bij het oorspronkelijk ontwerp van K.B. (7 augustus 1980) dat bij ontstentenis van ministeriële beslissing de aanvraag wordt geacht verworpen te zijn. Zie ook Doc., Senaat, Z. 1980-1981, nr. 685-2, blz. 10-11-12.
- (521) Het advies van de Raad van State dd. 22 augustus 1980 bij het ontwerp van K.B. houdend het rationalisatie- en programmatieplan van het secundair onderwijs met volledig leerplan stelde desbetreffende : "De in artikel 37 van het ontwerp bedoelde commissie zou zich dus niet kunnen uitspreken over de vraag of het past een vrije (of gemeentelijke, of provinciale) school te subsidiëren. Zij zou zich alleen kunnen vergewissen of de voorwaarden, bepaald door de wet of door ter uitvoering van de wet vastgestelde besluiten, vervuld zijn, hetgeen haar nut heel wat minder maakt. Ook de Minister zelf moet zich daartoe beperken, een en ander onverminderd het recht van de aanvrager die het standpunt van de Minister betwist, om zich tot de gewone rechter te wenden" (niet-gepubliceerd advies).
- (522) Doc., Senaat, Z. 1980-1981, nr. 685-2, blz. 13.
- (523) Ofschoon herhaald werd dat niet de afzonderlijke kamers doch de Planificatiecommissie in haar geheel uitspraak doet teneinde een uiteenlopende jurisprudentie te voorkomen.
- (524) Doc., Kamer, Z. 1980-1981, nr. 717-1, blz. 4.

- (525) Dus ook de vooralsnog niet-bestaande en pluralistische scholen.
- (526) Art. 2, § 3, al. 1 en al. 5.
- (527) Art. 1 van het K.B. van 30 maart 1982.
- (528) Zie hierover DUYVER W., Rationalisatie en programmatie van het secundair onderwijs, Nova et Vetera, nr. 1-2, blz. 118 e.v.
- (529) Cfr. art. 12, § 2 en § 3 van voormeld K.B. en art. 3, § 3 van de Schoolpactwet ingevoegd bij art. 1, 2° van de wet van 18 september 1981 : de Koning bepaalt wat dient begrepen onder hoge en lage frequentie.
- (530) Art. 3, § 2 van de Schoolpactwet, zoals gewijzigd bij art. 1, 2° van de wet van 18 september 1981; art. 4 en art. 2 van voormeld K.B. "Het officieel onderwijs georganiseerd door de Staat is neutraal".
- (531) Art. 3 van voormeld K.B.
- (532) Nog voor het afsluiten van het politiek akkoord en de publicatie van het rationalisatieplan waren in het Rijksonderwijs (N) scholengemeenschappen georganiseerd. Reeds voordien was in het Rijksonderwijs (F) het concept ingevoerd van het district éducatif dat evenwel een grotere schaal omvat dan de scholengemeenschappen, en aangezien wordt als een toekomstige tussenschakel in de globale planning (voor alle niveau's) van het Rijksonderwijs. Zie hier omtrent het K.B. van 2 april 1981 ("portant création et organisation de districts éducatifs dans l'enseignement de l'Etat") en de omzendbrief dd. 10 augustus 1981 ("organisation de l'enseignement secondaire de l'Etat en districts éducatifs et en centres d'enseignement secondaire"). Voor het Vlaamse land waren reeds door Minister RAMAEKERS bij omzendbrief van 9 augustus 1979 75 Rijksscholengemeenschappen opgericht voor het secundair onderwijs. Het doel : "de scholengemeenschappen worden gevormd teneinde de observatie en de oriëntatie van de leerlingen zo ruim mogelijk te waarborgen; aan een bepaalde schoolbevolkingsgroep een zo groot mogelijke waaier van studierichtingen aan te bieden, waarbij onverantwoord dubbel gebruik wordt vermeden". De taak wordt (in elk "district") opgedragen aan de "Raad van Schoolhoofden". Voor Wallonië, Brussel en het Duits taalgebied werden door Minister HOYAUX voor het secundair Rijksonderwijs 22 "districts éducatifs" tot stand gebracht. Luidens de omzendbrief van 13 augustus 1979 heeft deze Raad voor opdracht het overleg tussen de instellingen van eenzelfde district tot stand te brengen met het oog op hun pedagogische actie inzonderheid wat betreft de aan ouders en leerlingen aangeboden waaier

van opties en afdelingen of andere onderverdelingen van het onderwijs.

- (533) Zie desbetreffend o.m. MICHIELS E., De scholengemeenschap pedagogisch benaderd, Impuls, 1979, nr. 4, blz. 134-141 (met bibliografie); in het bijzonder nummer van Nova et Vetera, 1978-1979, nr. 1-2, vnl. BEIRNAERT R., Schooloverstijgend denken en handelen, blz. 2-11; STANDAERT R., Samenwerkingsvormen in type I, blz. 52-58; N.S.K.O., Pedagogisch functioneren van een scholengemeenschap, Brussel, 1982; STANDAERT R., De relatief autonome scholengemeenschap, Impuls, 1982, blz. ; de onuitgegeven licentiaatsverhandeling van LEBOUTTE P., De vorming van scholengemeenschappen in het katholiek secundair onderwijs met volledig leerplan van het nederlandstalig stelsel, K.U.L., 1980-1981. De ministeriële omzendbrief dd. 14 mei 1980 (zoals nadien meermaals gewijzigd) behelst het beheer van de scholengemeenschappen van het Rijkssecundair onderwijs; het eerste hoofdstuk kent echter een algemene draagwijdte en gaat in op de scholengemeenschap als nieuwe visie op de school.
- (534) Noch in het oorspronkelijk ontwerp van K.B., noch in het eerste ontwerp van wet nr. 717 was een omschrijving opgenomen van een scholengemeenschap, spijs de bemerkingen van de Raad van State bij deze ontwerpen. In het advies dd. 28 november 1980 bij het ontwerp van wet (Doc., Kamer, Z. 1980-1981, nr. 717-1, blz. 5 en 6) zei de Raad van State onverbloemd dat op straffe van schending van art. 17 G.W. het niet aan de Koning toekomt om eigenmachtig dit begrip te definiëren : "Door de omschrijving van het begrip scholengemeenschap zou de Koning immers het recht op de in de wet bepaalde toelagen kunnen verruimen of beperken".
- (535) De precisie dat het begrip scholengemeenschap een geografisch element insluit, dat met redelijkheid moet geapprecieerd worden (Doc., Kamer, Z. 1980-1981, nr. 717-4, blz. 7) werd dus niet juridisch geschraagd. In welke mate zou dit overigens geen afbreuk doen aan het nationaal karakter van subsidiëringsvoorwaarden ?
- (536) Art. 14 en 16 van voormeld K.B.; de voorzitter van dit college wordt aangeduid door de inrichtende macht respectievelijk het comité van de afgevaardigden van de inrichtende machten. De inrichtende macht of het comité van afgevaardigden van de inrichtende machten legt de bevoegdheden en het reglement van inwendige orde vast van het college van inrichtingshoofden en van de andere organismen die zij binnen het kader van de scholengemeenschap opricht.
- (537) De scholengemeenschappen groeperen geen inrichtende machten maar inrichtingen. De inrichtende machten hoeven enkel hun instemming te geven. Het comité van afgevaardigden kan

slechts voorstellen doen die door de inrichtingshoofden zullen worden uitgevoerd als ze binnen hun bevoegdheid vallen; zoniet dienen ze ter beslissing aan de inrichtende machten te worden voorgelegd : cfr. advies van de Raad van State dd. 22 augustus 1980, bij het ontwerp van K.B. betreffende de scholengemeenschappen van het secundair onderwijs met volledig leerplan.

- (538) Het contract dat tussen de inrichtende machten wordt afgesloten, moet zich uitspreken voor een bepaalde rubriek. Art. 15 van voormeld K.B.
- (539) Art. 3, § 2 van de Schoolpactwet, zoals ingevoegd door art. 1, 2° van de wet van 18 september 1981.
- (540) Art. 3, § 2 van de Schoolpactwet, zoals ingevoegd door art. 1, 2° van de wet van 18 september 1981.
- (541) Ofschoon dit wél uitdrukkelijk voorzien was in het oorspronkelijk ontwerp van K.B. betreffende de scholengemeenschappen "omdat een samenwerkingsverband verantwoord is in sommige inrichtingen die verscheidene onderwijsvormen organiseren en heel veel leerlingen tellen". Cfr. hieromtrent het voormeld advies van de Raad van State dd. 22 augustus 1980.
- (542) Art. 1, § 2, al. 7. van de wet van 18 september 1981 (art. 3 van de Schoolpactwet). Al. 9 geeft nog een ruime bevoegdheid aan de Koning door te stellen dat de Koning de andere voorwaarden bepaalt waaraan een scholengemeenschap dient te voldoen.
- (543) Art. 17 van voormeld K.B.
- (544) Cfr. K.B. van 30 juli 1976 zoals gewijzigd bij K.B. van 1 april 1977 (art. 8 van het K.B. van 30 maart 1982).
- (545) Dit wordt ieder schooljaar per Gemeenschap bepaald op de grondslag van de schoolbevolking, vastgesteld per 1 oktober van het vorige schooljaar. Zodra het aantal varieert met schijven van 2,5 pct. worden de schoolbevolkingsminima in dezelfde verhouding verhoogd of verlaagd met ingang van het daaropvolgend schooljaar (art. 10 van voormeld K.B.). Oorspronkelijk had men het plan opgevat de vaststellingen afzonderlijk per Gemeenschap te verrichten, wat nadien - vanzelfsprekend volkomen terecht - in tegenstrijd met art. 59 bis, § 2, 2° G.W. werd bevonden.
- (546) Art. 9 van voormeld K.B.
- (547) Art. 18.

- (548) Door de Nederlandse Commissie voor de Cultuur van de Brusselse agglomeratie werd aangevoerd dat de rationalisatie en programmatie moet waarborgen dat de Nederlandstalige secundaire scholengemeenschappen in de Brusselse agglomeratie over een positie beschikken die "gelijkwaardig" kan genoemd worden aan deze van de Franstaligen opdat een keuzevrijheid wordt gevrijwaard; de gestelde normen beantwoorden hieraan niet (cfr. advies van februari 1980 aan de Nationale Schoolpactcommissie en regering.
- (549) Art. 19.
- (550) Dit betekent tevens dat de idee werd verlaten van een verhoging van de rationalisatiecijfers met 10 % ("veiligheidsmarge") teneinde de onderwijsinstellingen die minder overtuigend de normen behalen het bouwen te beletten. Hoe viel dit overigens te rijmen met het beginsel dat, wanneer de normen bereikt zijn, de tussenkomst van de Fondsen hiervan het wettelijk gevolg is ?
- (551) Art. 22 en 23.
- (552) Art. 27.
- (553) Zie volgend nr.
- (554) Art. 26.
- (555) Art. 25.
- (556) Cfr. art. 4 tot en met 8 (oprichtingsnormen) en 10 tot en met 12 (behoudsnormen).
- (557) Cfr. art. 14; voor alle vakken met eenzelfde programma en eenzelfde aantal lessen werden de leerlingen van de verschillende onderwijsvormen, studierichtingen en opties van éénzelfde leerjaar gegroepeerd met inachtneming van de splitsingsnormen (art. 14, § 7).
- (558) Art. 22 van het K.B. van 30 maart. 1982.
- (559) Art. 8 van het K.B. van 2 april 1982.
- (560) Art. 24, § 2, 8° van de Schoolpactwet; voor het pedagogisch geheel dat bestond tijdens het schooljaar 1974-1975 geldt de pedagogische beperking inzake vestigingsplaats niet.
- (561) Art. 17 van het K.B. van 7 januari 1981 zoals gewijzigd door het K.B. van 2 april 1982.
- (562) Ingeval van splitsing wanneer de herstructurering aanleiding geeft tot de oprichting van een autonome instelling bestaande uit de eerste graad of uit de eerste twee graden (art. 33 van voormeld K.B.).

- (563) Art. 30 van voormeld K.B.
- (564) Art. 36.
- (565) Art. 31 van voormeld K.B.
- (566) Vgl. normen voor type I (K.B. dd. 2 juli 1982) met K.B. van 15 december 1973 (splitsings- en hergroeperingsnormen van studiejaren in het secundair technisch onderwijs, type II), gewijzigd door het K.B. van 24 december 1980; zie bijkomend urenpakket voor urenkrediet dat enkel geldt voor type I (berekend per graad); voorheen is reeds vermeld dat er geen programmatienormen voor type II bestaan, tenzij gebeurlijk overgestapt wordt naar type I.
- (567) Cfr. art. 32, 34 en 35.
- (568) Art. 37, § 1 van voormeld K.B., uitgezonderd instellingen die uitsluitend afdelingen of opties organiseren van lage frequentie (art. 37, § 2) in afwijking van het algemeen programmatiebeginsel wat onderverdeling in karakter betreft, wordt ook met het net rekening gehouden inzake overgangsmaatregelen (art. 41 van het K.B. van 24 december 1980, gewijzigd bij K.B. van 30 maart 1982; art. 23 van het K.B. van 7 januari 1981, gewijzigd door het K.B. van 2 april 1982.
- (569) Een (nieuwe) instelling van het secundair onderwijs van type II kan echter niet meer opgericht of gesubsidieerd worden.
- (570) Cfr. art. 39; bijzondere normen zijn voorzien voor de oprichting van een bijkomende gelijkaardige optie van hoge frequentie in eenzelfde scholengemeenschap.
- (571) Zie nr. 101, hfdst. I, Titel IV.
- (572) Art. 2, § 4 van de wet van september 1981; zie ook art. 41, § 4.
- (573) Zie nr. 101, hfdst. I, Titel IV.
- (574) De tegenstrijdigheid tussen art. 1 (middelbaar, technisch en kunstonderwijs) en het nieuwe art. 3 van de Schoolpactwet waar de Raad van State op wees in zijn advies dd. 26 november 1980 (Doc., Z. 1980-1981, nr. 717-1, blz. 3-4) blijft gestand.
- (575) Art. 22 tot 22 van het K.B. van 7 januari 1982 zoals gewijzigd bij K.B. van 2 april 1982.
- (576) Art. 15 tot 16 (blz. 678).
- (577) Art. 25 van voormeld K.B.
- (578) Zie nr. 49 e.v.
- (579) Zie hieromtrent nr. 70, hfdst. I, Titel IV.

- (580) Zie nr. 67.
- (581) Cfr. art. 3 van de wet van 6 juli 1966 (afdwingbaar gemaakt voor alle niveau's - het universitaire uitgezonderd door art. 24, § 2, a van de wet van 11 juli 1973). Zie ook art. 12, § 2 van de wet van 7 juli 1970.
- (582) Overigens bepaald in uitvoering van art. 13, § 4 van de wet: art. 3 van de wet tot aanvulling van art. 24, § 3 van de Schoolpactwet.
- (583) In het wetsontwerp nr. 717-1 was nog bepaald dat de diploma's afgeleverd door inrichtingen van het secundair onderwijs met volledig leerplan die niet voldoen aan de voorwaarden voor subsidiëring niet worden erkend. Art. 24, § 3, al. 2, a van de Schoolpactwet slaat ook op de inrichtingen of afdelingen die opgericht zijn met eigen middelen en in leven gehouden zonder rekening te houden met de rationalisatienormen (Doc., Senaat, Z., 1980-1981, nr. 685-2, blz. 18).
- (584) "Aldus werd een ernstige procedurewaarborg ingebouwd". Doc., Kamer, Z., 1980-1981, nr. 717-4, blz. 13.

6. Rationalisatie en programmatie van het lager onderwijs

- (585) Zie hierover in detail o.m. Christene School, 21 juni 1975, blz. 2-3 en 44-45.
- (586) Cfr. art. 5 van de wet van 14 juli 1975 (ter wijziging van art. 12 van de Schoolpactwet); art. 11 (ter vervanging van art. 4 van de gecoördineerde wetten op het lager onderwijs, m.b.t. het bewijs van lager studieën); art. 15 (ter opheffing van art. 51 van voornoemde wetten; geen enkele nieuwe leerling mag in een vierde graad ingeschreven worden), art. 16 (ter wijziging van art. 69 van voornoemde wetten).
- (587) Zie nr.48, hfdst. I, Titel III.
- (588) Zie hieromtrent nr.38
- (589) Ook (zoals voor het secundair onderwijs) deze rationalisatiemaatregelen gaan niet gepaard met de fysische en financiële normen waaraan de werken moesten voldoen, zoals bepaald in art. 13, § 4 b) van de Schoolpactwet.
- (591) Doc., Kamer, Z. 1974-1975, nr. 629-1, blz. 3; ibidem nr. 629-3, blz. 2 : zie art. 24, § 1, d van de wet van 11 juli 1973 (niet gecoördineerde bepalingen) van de Schoolpactwet.
- (592) Cfr. Doc., Kamer, Z. 1974-1975, nr. 629-3, blz. 10.
- (593) Cfr. o.m. Christene School, 7 juni 1975, blz. 24.
- (594) De ministeriële omzendbrieven gewagen van "eerste rationalisatie" of "eerste maatregelen tot rationalisatie".
- (595) Doc., Kamer, Z. 1974-1975, nr. 3, blz. 2, blz. 4, 13 en 14; Doc., Senaat, Z. 1974-1975, nr. 655-2, blz. 2.
- (596) INGHAM F., Het Vernieuwde Schoolpact. Wijzigingen en aanvullingen (aangebracht door de wetten van 10 december 1974 en 14 juli 1975, CEPES-bladen, Brussel, 1975, blz. 18.
- (597) Art. 3, § 4 van voormeld K.B.; dit betekent dat wanneer (na fusie) de fusienormen recht zouden geven op meer klassen, deze niet kunnen worden ingericht; gebeurlijk wordt het schoolhoofd een schoolhoofd zonder klas.
- (598) Met name de "minderheidsafdelingen" gedurende het schooljaar 1962-1963 en de nieuwe scholen die nadien opgericht worden : art. 33 van het K.B. van 27 oktober 1966 zoals gewijzigd bij K.B. van 21 augustus 1978.
- (599) Art. 34 van het K.B. van 27 oktober 1966, zoals nadien gewijzigd.
- (600) Zie nr. 114, c.

- (601) Met name art. 4 tot en met 12 van voormeld K.B. Het "gesprek" dat tussen beide K.B.'s gevoerd wordt, betreft vnl. de wijze van telling van de schoolbevolking en berekening van het aantal betrekkingen.
- (602) Cfr. art. 12, § 1 van het K.B. van 27 oktober 1966 zoals nadien gewijzigd. Er kan ook rekening gehouden worden met de nog niet-leerplichtige leerlingen die de leeftijd van 2 jaar en 6 maanden vóór 1 oktober van het lopend schooljaar bereiken in de lagere scholen met minder dan 30 leerlingen, indien dit totaal volstaat voor twee klassen (art. 12, § 2, al. 1 van het K.B. van 27 oktober 1966). Geldt de regel nog (al. 2) dat "rekening houdend met de plaatselijke noodwendigheden" de schooloverheid ofwel een lagere en een kleuterklas ofwel twee lagere klassen mag vormen ?
- (603) Hierover ook : ESTEINGELDOIR J., Le pacte scolaire et l'enseignement communal. Les subventions - traitements, Le Mouvement Communal, juni 1965, blz. 298 e.v.
- (604) Art. 13, al. 1 en 3 van het K.B. van 27 oktober 1966, zoals nadien gewijzigd.
- (605) Art. 9 van het K.B. van 8 oktober 1975 (ter invoeging in voormeld art. 13 van het K.B. van 27 oktober 1966). De toepassing werd telkenjare verlegd tot en met het schooljaar 1981-1982 : K.B. van 10 augustus 1982.
- (606) Art. 1 van het K.B. van 7 juni 1982. Voorheen geschiedde dit meermaals bij gewone ministeriële omzendbrief.
- (607) Art. 1, § 4 van dit K.B. Zie ook art. 3, § 4 en § 5 van het K.B. van 27 oktober 1966.
- (608) Deze maatregel had een grote repercussie in bijna het ganse Vlaamse land en vele streken van Wallonië. Het verlies van de autonomie houdt niet in dat de school als vestigingsplaats verdwijnt. Het K.B. van 10 november 1960 tot vaststelling van de schoolbevolkingsnormen in de eenklassige lagere- en kleuterscholen, zoals nadien hernieuwd voor latere schooljaren, wordt opgeheven voor zover het betrekking heeft op de enige gemeentelijke gewone lagere school en de enige vrije gewone lagere school (art. 13, 3° van het K.B. van 8 oktober 1975).
- (609) Aldus art. 2 van voormeld K.B. Het K.B. van 7 juli 1982 voegde daarenboven in het voormeld K.B. van 8 oktober 1975 een art. 13 bis toe dat stelt dat met het oog op bijzondere en buitengewone omstandigheden de bevoegde minister kan afwijken van de schoolbevolkingsnormen, volgens de modaliteiten bepaald bij art. 34 van het K.B. van 27 oktober 1966. Zoals reeds gesteld, beperkte het K.B. dd. 7 juli 1982 het

aantal afwijking tot 1 pct. van het aantal organiek verantwoorde betrekkingen in het kleuter- en lager onderwijs tijdens het vorige schooljaar, en zulks per net (per taalstelsel).

- (610) Hierover nr. 35, hfdst. II, Titel III.
- (611) Art. 24, § 1 van de wet van 14 juli 1975.
- (612) Art. 3, § 6 van het voormeld K.B. van 27 oktober 1966 stelt dat geen nieuwe kleuterklas kan opgericht of gesubsidieerd worden, indien een of meer klassen van de school vallen onder de maatregelen bij daling van het aantal leerlingen beneden de minima, zoals voorzien bij § 4 en 5 van voormeld artikel.
- (613) Zo is bepaald dat wanneer de schoolbevolking in de loop van het schooljaar stijgt, het aantal klassen verhoogd mag worden op voorwaarde dat gedurende een periode van dertig opeenvolgende kalenderdagen onmiddellijk voor of na de opening van de klassen het gemiddeld schoolbezoek het daartoe vereiste minimum bereikt (art. 6 van voormeld K.B., zoals gewijzigd door het K.B. van 31 maart 1977, zoals gewijzigd door het K.B. van 7 juli 1982).
- (614) En art. 11, - dat nadien is opgeheven.
- (615) Art. 3, § 7 van dit K.B.
- (616) Wat de schoolbevolkingsminima betreft : zie omzendbrief van 13 september 1978.
- (617) Zie ook art. 11 van het K.B. van 8 oktober 1975, ter invoeging in art. 17 van het K.B. van 27 oktober 1966.
- (618) Over de fusienormen : Doc., Senaat, Z. 1974-1975, nr. 655-2, blz. 2.
- (619) Art. 3, § 1 en 2 van het K.B. van 8 oktober 1975; maatregelen zijn uitgewerkt met het oog op fusies van scholen die gelegen zijn in gemeenten met een verschillende bevolkingsdichtheid : zie ministeriële omzendbrief van 11 september 1975.
- (620) Zie art. 3 van het K.B. van 27 oktober 1966, zoals gewijzigd door art. 4 tot en met 8 van het K.B. van 8 oktober 1975.
- (621) Art. 3, § 3,a) en b) van het K.B. van 8 oktober 1975.
- (622) Art. 3 van het K.B. van 7 juni 1982.
- (623) Cfr. het art. 3, § 1 en § 6 van het K.B. van 8 oktober 1975, (zoals nadien zelf gewijzigd) tot wijziging van het K.B. van 27 oktober 1966.

- (624) Volgens de modellen, zoals opgenomen in de voormelde omzendbrieven, met name van 30 juli 1975, 11 september 1975 en 25 september 1975. Er gelden vanzelfsprekend vereisten i.v.m. het personeel (overname, ter beschikkingstellingen, reffectatie), waarop in het bestek van deze bijdrage niet wordt ingegaan.
- (625) Voor de wet van 14 juli 1975 was reeds de fusie (meestal "opslorping") van gemeentescholen mogelijk, doch slechts via een omslachtige procedure (oprichting van een intercommunale, goedkeuring bij K.B.). Ten gerieve van de gemeenten zou een "handleiding" met gedetailleerde procedure worden opgemaakt. (Doc., Kamer, Z. 1974-1975, nr. 629-3).
- (626) Cfr. voormelde omzendbrieven.
- (627) Zie ook de omzendbrief van 20 augustus 1979.
- (628) Doc., Senaat, Z. 1974-1975, nr. 655-2, blz. 3.
- (629) Ofschoon de vestigingsplaats behouden bleef in vele gevallen, werd anderzijds gewezen op het, toch belangrijk aantal scholen die door een zuivere opheffing verdwenen, op het isolement van de kleuterschool, op de nadelige aspecten van concentratie en centralisatie. De beoordeling van de eerste rationalisatie van het lager onderwijs is dan ook niet eenduidig positief (zie hierover uitgebreid Christen Onderwijzersverbond, Werknoots rationalisatie lager en kleuteronderwijs, 6 februari 1978). Een krachtige beweging kwam op gang ten behoeve van het behoud van de plattelandsschool (Cfr. brochure van de werkgroep Plattelandsbeleid, De kleine plattelandsschool, Leuven, 1980); volgens deze werkgroep benadeelt de eerste rationalisatie een behoorlijk aantal van de inwoners wegens de aantasting van de onderwijsvoorziening in de kleine lokaliteiten. Daarom werd ervoor gepleit dat de enige gemeentelijke en vrije kleuter- en lagere school, afdeling of graad behouden blijven in de gemeenten of gehuchten met een bepaald minimum van bevolkingsdichtheid en van leerlingen aantal. Vanuit verschillende hoeken is gewezen op de noodzaak van de aanwezigheid van een pedagogisch verantwoordelijk in elke vestigingsplaats, o.m. voor de dagelijkse coördinatie van de schoolactiviteiten en waakzaamheid op leerlingen en infrastructuur. Al deze, en andere opmerkingen komen breedvoerig aan bod bij de aan de gang zijnde bepalingen omtrent de rationalisatie en programmatie van het basisonderwijs.
- (630) Ofschoon "voorrang dient gegeven aan fusies binnen eenzelfde onderwijsnet" : ministeriële omzendbrief van 14 augustus 1980.

- (631) Opgemerkt kan worden, dat de zogeheten "eis van wederkerigheid", volgens dewelke een overheveling van een gemeentelijke school naar het vrij gesubsidieerd onderwijs, gepaard moet gaan met een overdracht van een vrije school naar het gemeentelijk net, geen enkele juridisch afdwingbare kracht kende.
- (632) Art. 17 van het K.B. van 27 oktober 1966, zoals nadien gewijzigd.
- (633) Wat dit laatste betreft is uitdrukkelijk gestipuleerd dat de inrichtende macht de bevolking van twee scholen slechts mag samentellen om aan de vereiste normen te voldoen, wanneer deze twee scholen op het grondgebied van dezelfde gemeente gevestigd zijn (art. 17 bis van het K.B. van 27 oktober 1966, zoals ingevoegd bij K.B. van 7 juli 1982). Zie ook de ministeriële omzendbrief van 10 juni 1982.
- (634) In het ontwerp van rationalisatie en programmatieplan in het lager onderwijs dd. 15 februari 1975 was de inrichting van (nationale en regionale) Planificatiecommissies reeds voorzien (punt 4). Zie hieromtrent : DUJARDIN R., Bedenkingen bij een rationalisatie- en programmatieplan voor het lager onderwijs, Persoon en Gemeenschap, 1974-1975, nr. 9, blz. 438.
- (635) "Scholengroep" heette volgens deze zienswijze de groep van scholen, al dan niet van dezelfde inrichtende macht, al dan niet van hetzelfde net, die hun pedagogische actie coördineren op basis van een pedagogisch contract. "Scholengemeenschap" heette de groep van scholen en/of scholengroepen die gevormd wordt met het oog op de organisatie en de begeleiding van schooloverstijgende initiatieven o.m. inzake de "in service"-bijscholing.
- (636) Waarschuwingen hieromtrent o.m. in Organisatorische aspecten, Pedagogische Periodiek, 1979, blz. 496-500.
- (637) Zie bv. Christene School, 10 juni 1978, blz. 2 : "Op een ogenblik dat men binnen de vernieuwingsscholen zoekt naar de structurele implicaties van een eventuele integratie, via een veelvormigheid van mogelijkheden, wil men, via de rationalisatie, één model doordrukken als alleen-zaligma-kend. Net alsof bv. een samenwerkingsmodel tussen scholen, al dan niet binnen eenzelfde net, niet evenzeer tot die optimale continuïteit in het vormingsproces zou kunnen bijdragen". Zie ook o.m. Christene School, 17 maart 1979, ibidem, 7 april 1979.
- (638) In bepaalde versies immers wordt de toetreding tot een scholengemeenschap van lagere scholen verplichtend gemaakt voor de programmatie en toegang tot de Fondsen voor de Schoolgebouwen.

VI. EVENWICHT EN ONEVENWICHT ONDER DE ALS GELDIG ERKENDE
INRICHTERS VAN ONDERWIJS

1. Het evenwicht onder de netten als toetssteen voor de
gelijkwaardigheid van de als geldig erkende inrichters
van het onderwijs
- (639) Aan de terminologie "subsidie" en "toelage", zie MASQUE-
LIN J.J., op.cit., blz. 87 . Zie ook voetnoot 20, hfdst.
I, titel II.
- (640) Een ander gevolg van de toelageregeling, met name de
beperking van de autonomie en de vrijheid van het ge-
subsidieerd onderwijs door het uniform kader "zo iden-
tiek als mogelijk aan het Rijksonderwijs", is in vorig
hoofdstuk aan bod gekomen.

2. Het parallellisme in de bezuinigingen der werkingskosten

- (641) Voor de gevolgde procedure kan verwezen worden naar het Kamerverslag bij wetsontwerp 199 : "De werkingskosten (...) zijn de uitkomst van een raming die berust op de werkingskosten in het Rijksonderwijs, afgeleid van de vooraf aangepaste begroting van 1958 en met inachtnaam van de schoolbevolking van het normaal-, middelbaar en technisch onderwijs voor het schooljaar 1957-1958. (...) De Nationale Schoolpactcommissie heeft als orde van grootte van de werkingstoelagen voor de gesubsidieerde scholen de bovenvermelde 75 % genomen". (Doc., Kamer, Z. 1958-1959, nr. 199-2, blz. 10).
- (642) Tengevolge van de stijgende index en de sociale programmatie.
- (643) Art. 11 van de wet van 11 juli 1973 wijzigde art. 32, § 2 van de Schoolpactwet evenals de wijziging door de wet van 6 juli 1970 en 25 mei 1971.
- (644) Art. 32, § 3 van voormelde wet, zoals gewijzigd door de wet van 17 januari 1974.
- (645) Zie bv. Doc., Senaat, Z. 1975-1976, nr. 868-2, blz. 2-3.
- (646) "Dit derde is het deel van de toelagen dat, in het kleuter- en lager onderwijs moet besteed worden aan de lonen voor het meesters-, vak- en dienstpersoneel" : Doc., Kamer, Z. 1976-1977, nr. 1067-1, blz. 1. Zie hieromtrent ook volgend nr.
- (647) Cfr. Doc., Kamer, Z. 1977-1978, nr. 113-11, blz. 64 tot 66; de discussie betrof telkenjare in hoofdzaak het éénjaarlijks karakter, de tussenkomst van de Nationale Schoolpactcommissie en de weerslag op het gesubsidieerd onderwijs, waaromtrent de Regering nadien verklaarde : "De Regering is hoegenaamd niet voornemens het onderwijs van om het even welk net in gevaar te brengen . Niettemin heeft zij soms wilde groei van sommige kosten willen beperken." (l.c. blz. 66).
- (648) Art. 19, a van vermelde wet.
- (649) Art. 19, b van vermelde wet.
- (650) Cfr. Doc., Kamer, Z. 1977-1978, nr. 450-1, blz. 24-25; Doc., Kamer, Z. 1977-1978, nr. 450-23, blz. 127; zie ook de aangehaalde verklaring van de minister dat indien het Rijksonderwijs er niet in slaagt zich aan de beloofde bezuinigingen te houden, zulks zou blijken uit de aanvragen om bijkredieten en dat recht zou geven op een gelijkwaardige uitkering voor het gesubsidieerd onderwijs (l.c., blz.

129); betreffende art. 19, b (indexering werkingstoelagen): "het is wel verstaan in de Schoolpactcommissie dat ook hier het evenwicht verzekerd wordt door de overgekomen bezuinigingen op het kader van het vak-, meesters-, en dienstpersoneel". Aan de Minister van Nationale Opvoeding (l.c., blz. 139) wordt de raad gegeven het K.B. met de normen voor de vaststelling van het aantal m2 ruiten, vloeren, grasperken, ..., - die in aanmerking komen voor het bepalen van het aantal personeelsleden -, grondig en spoedig te herzien. Zie ook Hand., Kamer, Z. 1977-1978 van 14 juli 1978, blz. 2850.

(651) Doc., Kamer, Z. 1979-1980, nr. 323-47, blz. 159-160.

(652) Ibidem, blz. CLI.

(653) Ibidem, blz. 160.

(654) "In de geest van het schoolpactevenwicht dienen de ministers er echter over te waken dat de stijging van de overeenkomstige kredieten van het Rijksonderwijs (...), eveneens beperkt wordt tot 5,9 %". Verslag aan de Koning bij het K.B. nr. 47 (B.S. 15 juni 1982).

(655) B.S. 15 januari 1983.

(656) Advies, dd. 12 mei 1982, B.S. 15 juni 1982.

(657) Doc., Senaat, Z. 1975-1976, nr. 868-2, blz. 2.

(658) Over de ramingen die in het vooruitzicht werden gesteld wat het Rijksonderwijs betreft, bv. ibidem, blz. 4.

(659) Doc., Kamer, Z. 1976-1977, nr. 1067-2, blz. 2; tijdens de commissiebespreking werd (reeds) verzocht om gegevens i.v.m. de uitvoering der beloofde besparingen (ibidem).

(660) Om de moeilijkheden op te vangen in het kleuter- en lager onderwijs, te wijten aan de vermindering van de stijging, is het aanvankelijk percentage van 33 op 20 gebracht, zoals dit geldt voor de andere niveau's : art. 2 van het K.B. nr. 47. Dit bleek reeds voordien een moeilijkheid : bv. Doc., Kamer, Z. 1976-1977, nr. 1067-2, blz. 2.

(661) Zie nr. 123 en voetnoot nr. 646.

3. Afwijkingen op het gelijkheidsprincipe in de wedderegel

- (662) De betoelaging van het administratief personeel werd ingelast door de wet van 11 juli 1973.
- (663) In 1959 was voorzien dat de normen dezelfde waren, behalve voor de studiemeesters-opvoeders - voor wie de normen in het gesubsidieerd onderwijs dubbel zo hoog lagen als in het Rijksonderwijs.
- (664) Zoals nadien gewijzigd door art. 8 van de wet van 11 juli 1973.
- (665) Voor priesters en kloosterlingen die op 1 januari 1973 in gemeenschap leefden en nog geen 20 dienstjaren in het onderwijs tellen, wordt echter een lagere weddetoelage uitgekeerd. In de (oorspronkelijke) wet van 29 mei 1959 was de lagere weddetoelage voor alle priesters en kloosterlingen.
- (666) In sommige gevallen ware de term "voldoende geacht" meer opportuun geweest dan "gelijkwaardig".
- (667) Het Protocol van 1973 bevatte (onder hfdst. III "Gelijkheid" littera A : "Sociale en humane discriminaties") de overeenkomst dat "onder voorbehoud van de verworven rechten, de vereiste of voldoende geachte bekwaamheidsbewijzen dezelfde zouden zijn voor alle netten. Terzelfdertijd zou het gesubsidieerd onderwijs geen wedde hoger dan de weddetoelagen meer mogen toekennen". Bij realisering van het laatste punt (inzake wedde) zal art. 26 van de Schoolpactwet dienen aangepast te worden waar deze stelt dat de Staat bezoldigingen verleent die ten minste gelijk zijn aan de weddetoelagen die door de Staat voor de betrokkenen worden toegekend.
- (668) In de marge kan opgemerkt worden dat de wetgever na de wijziging van art. 29 door de wet van 11 juli 1973, vergat de bepaling van art. 28 tertio aan te passen. Tweede lid van het oorspronkelijk art. 29 luidde : "voor het personeel dat niet in het bezit is van de vereiste bevoegdheidsbewijzen, maar houder van andere bevoegdheidsbewijzen die hij voldoende acht, bepaalt de Koning de wijze waarop de weddetoelagen worden vastgesteld".
- (669) K.B. 's van 20 juni 1975 voor kleuter- en lager onderwijs; K.B.'s van 30 juli 1975 voor secundair technisch en beroeps-onderwijs met volledig leerplan en voor sociale promotie; voor buitengewoon voorschools en lager onderwijs; voor gesubsidieerd vrij en officieel middelbaar of normaalonderwijs (met inbegrip van het postsecundair psycho-pedagogisch jaar); K.B.'s van 4 augustus 1975 voor buitengewoon secundair onderwijs; voor gesubsidieerd vrij en officieel secundair onderwijs van het type I.
- (670) Zie ook nr. 28, hfdst. II, Titel III.

- (671) Art. 7 van het K.B. van 17 december 1973 (betreffende de socio-culturele en sportactiviteiten, georganiseerd of gesubsidieerd door de Staat in het lager- en kleuteronderwijs N + F).
- (672) Ofschoon het om een per definitie tijdelijke maatregel gaat. Het onderscheid tussen leek en geestelijke was nochtans opgeheven in het art. 29. In welke mate is het discriminatoire behandelen van het personeel omwille van het louter gegeven van hun gemeenschapsleven, geen discriminatie strijdig met het gelijkheidsbeginsel, zoals ook in het E.V.R.M. vastgelegd, en een inmenging in het privé-leven? Toch een gunstige beoordeling van het ingevoerd onderscheid t.a.v. het vroeger geldend stelsel bij : INGHAM F., Het vernieuwde Schoolpact, Brussel, 1974, blz. 64.
- (673) Bij de voorbereiding van het ontwerp van de wet hebben zich lange discussies ontsponnen omtrent de omschrijving "in gemeenschap leven". Aan de basis lag de bekommernis t.a.v. het veelvuldig bestaan van de kleine communauteiten van twee of drie zusters, - vooral dan in het lager onderwijs. De discussie gold vooral het aantal leden van de communautiteit : tussen de twee vooropgestelde aantallen, met name minstens drie of negen, werd uiteindelijk een akkoord bereikt over het vereiste aantal : zes. Ook het criterium van het samen gebruiken der maaltijden werd opgenomen, zodat art. 30, § 2 luidt : het personeelslid priester of kloosterling wordt geacht in gemeenschap te leven wanneer het, op 1 januari 1973, in een zelfde gebouw was gehuisvest met minstens vijf andere leden, priesters of kloosterlingen waarvoor (exclusief) het Ministerie van Nationale Opvoeding en Cultuur toelagen uitkeerde en wanneer het gewoonlijk samen met hen zijn maaltijden gebruikte.
- (674) Cfr. Art. 30, § 2, al. 2 van de wet van 29 mei 1959.
- (675) Doc., Kamer, Z. 1972-1973, nr. 635-1, blz. 14.
- (676) Art. 27, § 1, al. 3 van vermelde wet.
- (677) "... De te subsidiëren prestaties worden bepaald op grondslag van de normen die in het onderwijs van de Staat gelden voor dezelfde onderwijsgraad behalve wat de studiemeesters-opvoeders betreft, waarvan de normen verdubbeld worden". Wat verontschuldigd "verduidelijkte" de Memorie van Toelichting bij art. 27 : "Als de 'normen verdubbeld worden' voor de studiemeesters-opvoeders, dan blijft toch steeds gelden, dat de basisnormen deze zijn welke van kracht zijn in de gelijkaardige inrichtingen van de Staat" : Doc., Kamer, Z. 1958-1959, nr. 199-1, blz. 13).

- (678) Bekrachtigend de circulaire van 11 augustus 1975.
- (679) Art. 19 (hfdst. IV) van dit K.B. bepaalt dat de bepalingen van art. 2 van het K.B. van 12 april 1967 tot regeling van de wijze waarop het aantal opvoeders in het Rijksonderwijs wordt berekend, toepasselijk zijn op de tehuizen voor kinderen wier ouders geen vaste verblijfplaats hebben en waarvan het personeel gesubsidieerd wordt krachtens de wet van 20 februari 1970.
- (680) Zie ook art. 6 (bekwaamheidsbewijzen) en art. 7 (weddetoe-lagen) van dit K.B., bijzondere bepalingen voor gesubsidieerd onderwijs.

4. Het onevenwicht inzake de financiering van de schoolgebouwen

- (681) Over de uitrustingsstoelagen :
- (682) Zie hierover nr. 129 en nr. 30, hfdst. II, Titel III.
- (683) Cfr. art. 19, § 4 van de Schoolpactwet (Gebouwenfonds voor de Rijksscholen); zie ook nr. 17, hfdst. II, Titel III.
Zie art. 22, § 3 (Nationaal Waarborgfonds voor Schoolgebouwen).
- (684) "De Staat zal geen enkele toelage verlenen voor de scholenbouw".
- (685) Resolutie 28 betreffende de beperking van financiële tussenkomst van de provincies en gemeenten ten bate van het vrij onderwijs tot gezondheidstoezicht en de aan de leerlingen verleende sociale voordelen.
Dit principe werd vastgelegd in art. 33 van de wet van 29 mei 1959.
- (686) Cfr. Het Schoolpact na 10 jaar. Toepassing. Moeilijkheden, CEPES-bladen, 1969, nr. 2, blz. 8-9. Zie ook MASQUELIN JJ., op.cit., blz. 177-178.
- (687) Art. 15, al. 1 van deze wet.
- (688) Art. 16, § 8 van deze wet.
- (689) Art. 16, § 3 van deze wet.
- (690) Art. 16, § 2; de adviezen dienen met twee derden meerderheid uitgebracht (art. 16, § 6 van voormelde wet).
- (691) Quid met pluralistisch onderwijs ?
- (692) Doc., Kamer, Z. 1972-1973, nr. 635-3, blz. 11.
- (693) Art. 19, § 1 van deze wet.
- (694) Art. 20, § 1 en § 2 van deze wet.
- (695) Art. 22, § 1 van deze wet.
- (696) Art. 22, § 3 van deze wet. De wet van 17 januari 1974 voegde hieraan toe dat, "als tijdens een lopend dienstjaar deze maximale bedragen niet worden bereikt, worden de verschillende overgedragen naar de volgende dienstjaren".

- (697) De duur van de aflossing mag niet meer dan veertig jaar bedragen; de waarborgen betreffen de afhoudingen op de werkingstoelagen of invordering op patrimonium van de inrichtende macht (art. 22, § 6 en § 7 van deze wet - art. 24, § 2, b, 3de al. van de wet van 11 juli 1973.
- (698) Art. 22 bis, § 1 en § 3.
- (699) Art. 22, § 2.
- (700) Cfr. controle zoals bepaald bij wet van 16 maart 1954 (ter bepaling van de controle op sommige instellingen van openbaar nut), wat Nationaal Waarborgfonds betreft : art. 22 bis, § 9 van deze wet.
- (701) Dit laatste in navolging van het gebruik bij universitaire gebouwen : een bepaald aantal m2 (en prijs per m2) per leerling.
- (702) Zie ook nr. 49 e.v.
- (703) Vanaf 1 september 1975; ingevoegd in art. 24, § 2, b van de wet van 11 juli 1973 (tekst niet opgenomen in de Schoolpactwet) door art. 9 van de wet van 14 juli 1975.
- (704) Vanaf 1 september 1977; ingevoegd in hetzelfde artikel als in de vorige voetnoot aangestipt, door art. 19 van de wet van 18 februari 1977.
- (705) Oorspronkelijke datum gewijzigd door art. 5 van de wet van 17 januari 1974 en art. 3 van de wet van 10 december 1974.
- (706) Uitgenomen dan voor de oprichting van Rijksscholen en -internaten tot 31 december 1974 : art. 24, § 1, a van de wet van 11 juli 1973 zoals nadien gewijzigd.
- (707) Zie nr. 75 .
- (708) en -internaten !
- (709) De overige Fondsen blijven gedeblokkeerd; het Algemeen Fonds is weliswaar opgericht, ~~bij althans, doch heeft~~ geen voorrang daar nieuwe instellingen niet kunnen worden opgericht. Het Rekenhof heeft desbetreffend een eigen mening geformuleerd. De Regering kan niet zelf inroepen dat het art. 13, § 4 nog niet in voege is getreden, vermits de uitvoerende macht zich niet mag beroepen op haar eigen inertie om zich rechten toe te kennen. Het gekend Romeins adagium die deze regel samenvat luidt : nemo auditur propriam turpitudinem allegans. Ook volgende bemerkingen kunnen worden genoteerd.

Art. 13, § 4, 2^e lid van de Schoolpactwet schreef voor dat het rationalisatie- en programmatieplan en de normen moeten vastgelegd worden uiterlijk vóór 31 maart 1974 bij een in Ministerraad overlegd K.B. Is de Ministerraad hiertoe nog bevoegd ná 31 maart 1974; of dient de wetgever de bevoegdheid opnieuw te verlenen ?

Art. 24, § 2, b van de wet van 11 juli 1973 stelt dat geen enkele nieuwe lening gewaarborgd wordt ten laste van het Waarborgfonds. Art. 22, § 1 van de Schoolpactwet evenwel zegt voor de gesubsidieerde onderwijsinrichtingen niet enkel de waarborg toe van leningen, doch voorziet ook in een afzonderlijke rentetoelage. Is deze laatste wettelijke bepaling dan niet afdwingbaar ? Volgens een bepaalde zienswijze kan de Ministerraad aansprakelijk gesteld worden omwille van inertie, en kan schadevergoeding worden gevorderd wegens nalatigheid van de uitvoerende macht.

TITEL V

HET
LEVENSBESCHOUWELIJK KARAKTER
VAN DE ONDERWIJSINSTELLINGEN

I. INLEIDING

1. De vrije keuze van en het filosofisch evenwicht in het onderwijs en de begrippen van confessioneel en niet-confessioneel onderwijs.

- (1) Niet in het minst tijdens de parlementaire voorbereiding van de wet van 29 mei 1959 zelf : bv. Hand., Kamer, Z. 1958-1959, zitting van 30 april 1959, blz. 3, 5, 18; Hand., Senaat, Zitting van 21 mei 1959, blz. 927.
- (2) Cfr. DE VISSCHER P., Droit Public, dl. I, Leuven, 1975, blz. 210 : "La législation scolaire actuelle est inspirée par le souci d'assurer la coexistence pacifique entre les deux grands réseaux d'enseignement et de garantir le libre choix effectif des parents entre ces deux réseaux. Ainsi, renonçant provisoirement à l'idée de constituer une école unique, neutre ou pluraliste, en vue de mettre fin au ghettos idéologiques, la loi s'aligne sur le fait historique. Elle constate l'existence de deux réseaux et elle vise à les traiter de la manière la plus égale possible, en vue d'éviter que le choix des parents ne soit faussé par l'octroi d'avantages excessifs à l'enseignement officiel ou, inversement par l'absence d'écoles officielles."
- (3) DE MEYER J., Staatsrecht, Leuven, 1972, blz. 484.
- (4) bv. Het onderwijs in België, Brussel, 1977, INBEL, blz. 7.
- (5) Over het begrip "Schoolvrede" : DELPEREE F., La vie de la Constitution, Annales de Droit, 1980, nr. 2-3, blz. 130.
- (6) DAUBIE Chr., Les techniques de protection des minorités, Annales de Droit, 1972, nr. 2-3, blz. 215-216.
- (7) Cfr. SENELLE R., Commentaar op de Belgische Grondwet, Brussel, 1974, blz. 22-23, en in versterkte mate t.o.v. art. 6 G.W. dat de gelijkheid huldigt onder alle levensbeschouwingen (Arrest van de Raad van State nr. 13.122, dd. 25 juli 1968 inzake LENAERTS, Arr. Adv. R. v. St., 1968, blz. 709). Zie hierna nr.
- (8) Zie ook nr. 10 e.v., hfdst. II, Titel III.

- (9) Of nog van de al dan niet gesubsidieerde aard van de inrichting. Cfr. VERSTEGEN R., Wegwijs in de onderwijswetgeving, R.W., 1976-1977, kol. 710.
- (10) Zie ook nr. 32, hfdst. II, Titel III.
- (11) Zie ook nr. 5 en 7, hfdst. I, Titel III; nr. 20, hfdst. I, Titel II.
- (12) De dialoog tussen Kerk en Staat over de Christelijke School, Katholiek Onderwijs, 1967, nr. 1, blz. 27.

2. Het karakter van de school enerzijds, de inrichtende macht, ouders en leerkrachten anderzijds.
- (13) het begrip "aard van het onderwijs" wordt niet steeds eenduidig aangewend. Zie bv. i.v.m. de inhoudelijke appreciatie van het onderwijs met het oog op de categorisering van een onderwijsinstelling naargelang de specialisatiegraad : arrest van de Raad van State, nr. 13.558, dd. 14 mei 1969, inzake GALLE (Arr. Adv. R. v. St., 1969, blz. 545).
- (14) Zie hieromtrent nr. 16 e.v., hfdst. I, Titel II.
- (15) Zie hieromtrent nr. 8, hfdst. II, Titel III.
- (16) ORBAN O., Le droit constitutionnel de la Belgique, dl. III, Luik, 1911, blz. 543-544.
- (17) Zie nr. 82 e.v., hfdst. I, Titel IV.
- (18) zoniet wordt de vrije keuze van de ouders afgebouwd. "Toch zou het onaanvaardbaar zijn en krenkend voor het rechtsgevoel moest een gesubsidieerde onderwijsinrichting op willekeurige of discriminerende wijze aan bepaalde leerlingen de toegang tot de school ontzeggen". Het statuut van de vrij onderwijsinrichtingen, Brugge, 1976, blz. 102-103. In zijn proefschrift De levensbeschouwelijke opvoeding van de minderjarige publiekrechtelijke en privaatrechtelijke beginselen, Brussel, 1980, blz. 910-912, vult RIMANQUE deze reserve aan.
- (19) Dan wel de vrije meningsuiting "met eigen middelen". Cfr. o.m. arrest van de Raad van State nr. 13.121 dd. 25 juli 1968 inzake WINTRAECKEN (Arr. Adv. R. v. St., 1968, blz. 702). Arrest van de Raad van State nr. 11.749, dd. 6 april 1966, inzake MOULIN en DE CONINCK (Arr. Adv. R. v. St., 1966, blz. 343). Vgl. MAST, Advies bij het interne B.R.T.-reglement, Voor-schriften, gebruiken en aanbevelingen inzake Radio- en Televisie-berichtgeving. Ook RIVERO J., Les libertés publiques, dl. II, Parijs, 1980, i.h.b. blz. 326; ook BURKENS M.C.B., in zijn doctoraal proefschrift Beperking van grondrechten, Deventer, 1971, blz. 155: "Betekent het een beperking van de vrijheid van meningsuiting, wanneer het een onderwijzer niet vrij staat om aan zijn leerlingen in klasverband zijn persoonlijke politieke inzichten over te dragen? O.i. niet : de vrijheid van meningsuiting is aan de onderwijzer gewaarborgd in diens kwaliteit van staatsburger, niet in diens kwaliteit van onderwijzer". Voornamelijk om reden van algemeen belang kunnen beperkingen aan de grondrechten geoorloofd zijn : DAES E.I., Restrictions and limitations on human rights, R. CASSIN. Amicorum Discipulorumque Liber, Parijs, 1971, blz. 79 e.v.

Dit algemeen belang kan ook bestaan in het vrijwaren van andere fundamentele rechten. Zoals de vrijheid van onderwijs die door een groep van gelijkgezinde personen wordt benut om levensbeschouwelijke geïnspireerde onderwijsinstellingen op te zetten. Zo hoeft de verplichting tot aanhankelijkheid van een pedagogisch project, gefundeerd op een levensbeschouwing geen aantasting van de individuele vrijheid van meningsuiting in te houden, - temeer daar er sprake is van een vrijwillige beperking in hoofde van de leerkracht die tot een bepaalde schoolgemeenschap toetreedt. Gelijklopend met de "bewoordingen" uit het voormeld arrest WINTRAECKEN, kan gesteld worden dat een personeelslid, die een benoeming aanvaardt uiteraard ook de last van het ambt aanvaardt. De omvang van verplichtingen van aanhankelijkheid tot het pedagogisch-levensbeschouwelijk project kan verschillen naargelang van de aard en het belang van het ambt, maar kan ook gelden buiten schoolverband, d.w.z. het personeelslid als particulier, bezit geen volledige vrijheid om zich uit te laten over aangelegenheden die zijn beroepstaak raken. Ook op dit punt ontstaan conflicten van vrijheden. Specifieke regelingen kunnen hiervoor niet uitgedacht en geprogrammeerd worden (vgl. suggesties van TORFS R., "Grundrechtskollisionen". Vluchten kan niet meer, Jura Falconis, 1982, nr. 1, blz. 103 e.v. en id., La situation familiale du personnel dans l'enseignement catholique en Belgique, in Les droits fondamentaux du chrétien dans l'église et dans la société, Actes du IV^e Congrès Internationale de Droit Canonique, Freiburg, 1981, vnl. blz. 1191-1195). Ofschoon deze problematiek niet in het bestek van deze verhandeling behandeld kan worden, moge verwezen worden naar de onderlinge verhouding tussen de begrippen "vrijheid" en "recht" en het onderlinge afwegen van "persoonlijk" en "maatschappelijk" belang. Ofschoon het optreden van de Staat streng aan banden gelegd wordt i.v.m. het beginsel van de vrijheid van meningsuiting, beperken alvast de behoeften van maatschappelijk leven (MAST A., Overzicht van het Belgisch Grondwettelijk recht, Gent, 1981, blz. 523) die vrijheid. In deze zin helt ook het conflict tussen de gelijkheid van elke burger en de gelijkheid onder de levensbeschouwelijke strekkingen (zie nr. 60 e.v.)

- (20) Dit geldt a fortiori in het officieel onderwijs. Zo noteert PIEROT R., in Le statut de l'instituteur public, Parijs, 1972, als besluit van het hoofdstuk over de uitoefening van de vrijheden (en i.h.b. de vrijheid van meningsuiting) door de leerkrachten in het officieel onderwijs : "Ainsi, toute manifestation d'opinion qui peut faire douter du loyalisme d'un fonctionnaire apparaît-elle sanctionnable. De même, toute prise de position publique et individuelle trop vive ou complètement incompatible avec les buts du service dont dépend le fonctionnaire, peut être répréhensible" (ibidem, blz. 208). Zie ook nr. 28.

- (21) bv. CRAENEN G., Rechten en plichten van de onderwijzer, Gent, 1970, blz. 142 e.v. Deze auteur stelt nochtans i.v.m. het hogervermelde dat ook "ten overstaan van zijn leerlingen" de vrijheid van mening en meningsuiting van de leerkracht door de Grondwet gewaarborgd is (dezelfde mening bij VAN LEEMPUT L., De Vrijheid van onderwijs, De Vlaamse Gids, 1981, nr. 5, blz. 73 die t.o.v. de neutraliteitsverklaring, waarover sprake in nr. zelfs stelt : "Deze formulering lijkt ons in strijd met artikel 14 van de Grondwet."), al nuanceert eerstgenoemde auteur dit als volgt : "De beperkingen welke in verband met de richting welke de inrichtende macht aan haar scholen wenst te geven, aan de onderwijzer opgelegd worden, laten hem bij de aanvang van zijn loopbaan wel de relatieve vrijheid één van de stelsels te aanvaarden met al zijn gevolgen, of ervan af te zien onderwijzer te worden" (*ibidem*, blz. 141). Zie nog i.v.m. de beperking voor de leerkracht van de vrijheid van meningsuiting : MARCOM G., La liberté de l'enseignement et la liberté des enseignants, Revue du droit public, 1980, nr. 1, vnl. blz. 53 e.v.
- (22) Zo kon in het gemeentelijk onderwijs volgens het regime van de organieke wetten op het lager onderwijs (20 september 1884 en 15 september 1895) de leraar niet gedwongen worden godsdienstplechtigheden bij te wonen en godsdienstonderricht te verschaffen : cfr. AXTERS, Commentaire de la loi organique de l'instructions primaire, et des lois et arrêtés relatifs aux pensions des institutions, Brussel, 1898, blz. 251, 266-268; WILKIN R., L'enseignement communal, Luik, 1939, blz. 185-186.
- (23) Cfr. Doc., Kamer, Z. 1970-1971, nr. 763-1, blz. 17, (niet gans onbetwistbaar) advies van de Raad van State op het wetsontwerp leidend tot de wet van 7 april 1971 tot oprichting en werking van de U.I.A. : het levensbeschouwelijk standpunt van een persoon kan uit meerdere gegevens afgeleid worden.
- (24) Zie nr. 15 en 16 van Titel V, hfdst. I.
- (25) Onafhankelijk hiervan kan opgemerkt worden dat in de huidige omstandigheden het tevens mogelijk is dat door een benoemingspolitiek een school zelf van "karakter" verandert. Omwille van de formele benadering van het "karakter" via het diplomacriterium, hoeft zulks echter geen probleem op te leveren voor het engagement van de in dienst zijnde personeelsleden.
Op de gevolgen van een gebeurlijke wijziging van het "karakter" wordt in de loop van dit hoofdstuk vermeld.
- (26) Doc., Kamer, Z. 1974-1975, nr. 629 - 3, blz. 8.

- (27) Wat bij VERSTEGEN R., op.cit. (1976), blz. 88, als commentaar uitlokt : "Deze opdracht wordt voor de Raad beslist een van zijn moeilijkste opgaven, vooral wanneer een negatief oordeel zou moeten uitgesproken worden. Wie zal zich immers, tenzij in werkelijke flagrante situaties, aanmatigen om een individuele leerkracht, die bij veronderstelling toch de keure van het pluralistisch onderwijs heeft onderschreven, op zijn pluralistische merites te beoordelen".
- (28) Doc., ibidem, blz. 9, De Raad kan zich ook ontpoppen tot een "beroepsinstantie" indien de ouders het pluralistisch karakter van de school aangetast zien (ibidem), ofschoon zij niet dienst doet als "voogdij-overheid"; Doc., Kamer, Z. 1974-1975, nr. 629 - 1, blz. 1. Zie art. 2, al. 4 van de Schoolpactwet.
- (29) Zie nr. 18, hfdst. I, Titel II; nr. 5 en voetnoot 28, hfdst. I, Titel III.

2. Het karakter en de indeling van onderwijsinstellingen.

(30) Zie nr. 46 e.v.

(31) Zie nr 99 e.v.

(32) Artikel 2,§ 1 van voormeld K.B.

(33) Artikel 2,§ 3, al.3 van voormeld K.B., vult aan dat het gesubsidieerd vrij onderwijs ook pluralistisch kan zijn.

(34) Artikel 2,§ 2 van voormeld K.B.

(35) Zie later nr. 17.

II. HET LEVENSBESCHOUWELIJK GEINSPIREERD ONDERWIJS

1. De begrippen confessioneel en niet-confessioneel onderwijs

- (36) Doc., Kamer, Z. 1958-1959, nr. 199 - 1, blz. 10.
- (37) Cfr. HOUBEN R., INGHAM F., Het Schoolpact en zijn toepassing, Brussel, 1962, blz. 114.
- (38) Ingevolge resolutie 15 werd immers voor een aanstelling in het Rijksonderwijs voorrang gegeven aan de houders van een diploma, afkomstig van een niet-confessionele instelling (zie hierna nr. 58), waaronder de V.U.B. : COLENBUNDERS G., Zin en betekenis van het Schoolpact, Persoon en Gemeenschap, 1967, nr. 4, blz. 161.
- (39) Ofschoon het onderzoek niet kan uitgeput worden in het kader van deze verhandeling, dient opgemerkt dat de niet-confessionele zedenleer niet in functie kan staan van een bepaalde ideologische opvatting. De zedenleer kan niet gebaseerd zijn op de leer zoals verkondigd door één der erkende erediensten, maar kan evenmin een anti-religieuze strekking inhouden ingevolge de neutraliteit van het Rijksonderwijs. Deze leergang richt zich tot alle kinderen, uitgenomen zij die uitdrukkelijk de katholieke, protestantse, israëlitische of islamitische leer belijden.
- (40) GROOTAERT J., concludeert hieruit in zijn verslag voor de Studiedag van O.B.O.S. (Overlegcentrum ter bevordering van de Officiële School), De rationalisatie van het secundair onderwijs en de Schoolpactwet getoetst aan de Grondwet en aan de "specificiteit" van de Belgische Staat, Gent, 1980, blz. 93 : "Deze wet stelt het voor alsof de niet-confessionele moraal niet op een levensbeschouwing zou berusten. (...) De levensbeschouwelijke overtuigingen of meningen kunnen inderdaad confessioneel of niet-confessioneel ("werelds") zijn".
- (41) Over niet-confessioneel onderwijs, zie nr. 9 e.v.
- (42) Zie ook onze bijdrage Kerk en Onderwijs. Beginselen van de kerkelijke leer inzake onderwijs, Jura Falconis, 1979-1980, nr. 2, blz. 230-232.
De vrije confessionele scholen in Frankrijk die een "contract" hebben aangegaan met de Staat in uitvoering van de wet van 31 december 1959 kunnen het eigen karakter behouden, doch met eerbiediging van elke (andere) godsdienstige en filosofische

- mening (zie voetnoot nr.). Om één en ander te combineren wordt het onderscheid gemaakt tussen onderwijs en de opvoeding (Cfr. FONTAINE N., "La liberté de l'enseignement. De la loi DEBRE à la loi GUERNEUR" (Uitgegeven door het Secrétariat Général de l'Enseignement Catholique), Parijs, 1975, blz. 139 e.v. De eigenheid bestaat uit de interne organisatie, het bestuur, activiteiten die buiten de toepassingsfeer van het contract en de leerplicht vallen, de algemene sfeer van de school ... Vanzelfsprekend is zulk een toestand contradictorisch en dient de eigenheid van een onderwijsinstelling in het verstrekte onderwijs zelf weergegeven. Ook op het praktisch vlak zijn tal van moeilijkheden hiervan het gevolg. Cfr. RIVERO J., noot in Actualité juridique, - droit administratif, 1978, blz. 565.
- (43) Cfr. DE GROOF J., Schets van de grondwettelijke beginselen inzake de verhouding Kerk - Staat in België, Jura Falconis, 1979-1980, nr. 2, blz. 216 e.v.
- (44) Ofschoon - het weze herhaald - zulks in principe en conform aan de Schoolpactwet niet hoeft; ingevolge de vrijheid van onderwijs kunnen vrije scholen opgericht worden die noch ondergebracht kunnen worden onder de confessioneel katholieke, noch onder de andere erkende erediensten.
- (45) Cfr. Vragen en Antwoorden, Senaat, B.Z. 1968, nr. 9, blz. 233.
- (46) Cfr. het tweede hoofdstuk van onze licenciaatsverhandeling omtrent het statuut van de erkende erediensten in België, Leuven, 1978-1979. Aan de erin opgenomen bibliografie dient als belangrijk artikel toegevoegd : MAHILLON P., Le protétanisme dans la jurisprudence belge depuis 1830, J.I., 11 december 1982, blz. 809 e.v.
- (47) Zie hierna nr.12 e.v.
- (48) Zie nr. 68 e.v.
- (49) Aldus art. 2, a 1.4 van de Schoolpactwet.
- (50) Hierop wordt ingegaan in nr. 55 e.v.
- (51) Moet een neutrale vrije school ook de keuze voorzien tussen godsdienst en niet-confessionele zedenleer ? Zie Hand., Senaat, Zitting 1958-1959, Zitting van 11 mei 1959, blz. 912; anders bij HOUBEN R., INGHAM F., op.cit., blz. 140.
- (52) HOUBEN R., INGHAM F., op.cit., blz. 113.
- (53) Art. 2, § 2 van dit K.B. stelt uitdrukkelijk (en overbodig) dat neutraal onderwijs behoort tot het niet-confessioneel karakter; uit het weglaten van deze bepaling wat het karakter van het officieel gesubsidieerd onderwijs betreft (confessioneel of niet-confessioneel) kan vanzelfsprekend niet worden afgeleid dat het officieel gesubsidieerd onderwijs niet neutraal mag zijn.

2. Beschouwingen bij de huidige benadering van het karakter van de confessionele en de niet-confessionele school.

- (54) Vragen en antwoorden, Kamer, Z. 1975-1976, dd. 22 maart 1976, blz. 1266.
- (55) Zie nr. 76.
- (56) Anders bij VANDER STICHELE R., Middelbaar onderwijs, Administratief Lexicon, Brugge, 1968, blz. 116; id., Normaal onderwijs, Administratief Lexicon, Brugge, 1969, blz. 59.
- (57) In dezelfde zin het verslag van auditeur BORRET bij het arrest van de Raad van State, nr. 19.672, dd. 31 mei 1979, inzake het P.M.S.-centrum "Meetjesland", (Arr. Adv. R. v. St., 1979, blz. 634 e.v.). Op een andere plaats in dit verslag echter wordt de mening voorgestaan dat "om confessionele school te zijn deze beantwoorden moet aan de eisen van art. 4, d.w.z. de diploma-eis vervullen, maar bovendien onderwijs op confessionele basis verschaffen". Op zijn beurt verwacht de auditeur kwantitatieve en kwalitatieve elementen. In het Luikse en Gentse bijvoorbeeld bestaan scholen die in se confessioneel onderwijs verschaffen, maar waarbij aan het diplomacriterium niet beantwoord is.
- (58) Art. 4 bepaalt niet dat een school die het stelsel van de vrije keuze inroept (lagere normen van schoolbevolking, geen proefjaar), drie vierden van haar personeelsleden moet aanstellen onder de houders van een confessioneel diploma, om als confessioneel te worden erkend. Het volstaat dat die school zich confessioneel verklaart om aanspraak te kunnen maken op dat gunststelsel. En hetzelfde geldt, mutatis mutandis, voor de niet-confessionele school die aanspraak zou maken op het gunststelsel van de vrije keuze.
- (59) Benevens de vraag of een officiële onderwijsinstelling "confessioneel" onderwijs kan organiseren : zie hierna nr. 40 e.v.
- (60) Zie ook nr. 79.
- (61) Hierover wordt uitgeweid in de afdeling omtrent de rationalisatie en programmatie van het onderwijs.
- (62) Zo bevinden er zich in het Gentse tal van scholen met drie vierden R.U.G.-afgestudeerden, die spijs de katholieke afkomst van de meerderheid der leraars, "niet-confessioneel" heten. De U.I.A. kent "niet-confessionele" diploma's toe doch de meerder-

heid der studenten is afkomstig van de U.F.S.I.A. (als "onderbouw" van de U.I.A.). Meer en meer behalen studenten diploma's van verschillende universiteiten zo zij zich in een bepaalde tak van de wetenschap willen specialiseren, en bij een benoeming kunnen zij op meerdere diploma's aanspraak maken.

- (63) Het diplomacriterium werd daarom wel eens "een duivelsbewijs" genoemd.

Zie bevreemdend antwoord (punt 3) van de minister in Vragen en antwoorden, Senaat, Z. 1980-1981, dd. 7 april 1981, blz. 1122.

- (64) Zie ook nr. 56.

- (65) Zie nr. 33, hfdst. II, Titel III.

3. Een nieuwe benadering van de begrippen confessioneel en niet-confessioneel onderwijs

- (66) Aan de tekst was nog toegevoegd : en ten laatste tot 1 oktober 1981".
- (67) Herhalen we dat de wet dus slechts criteria bepaalt voor het neutraal en het pluralistisch onderwijs; zij houdt geen criteria in om de confessionaliteit van een school te bepalen. De wet van 18 september 1981 schreef hierop met het oog op de rationalisatie en programmatie in de Schoolpactwet een uitzondering in. (Zie nr. 155, hfdst. II, Titel IV.
- (68) Zie volgende nummers.
- (69) Art. 9 van de Schoolpactwet; zie ook i.h.b. nr. 75, hfst. II, Titel III.
- (70) Vgl. Arrest van de Raad van State, dd. 29 april 1975, nr. 16.993, inzake VAN GREMBERGEN, (Arr. Adv. R. v. St., 1975, blz. 410), met noot van VERSTEGEN R., I.B.P., 1977, blz. 237 e.v.
- (71) Ofschoon zulks niet in het onderzoeksveld van deze verhandeling betrokken wordt, dient opgemerkt dat de representativiteit van de Unie van de Vrijzinnige Verenigingen door sommige vrije niet-confessionele scholen in twijfel wordt getrokken.
- (72) Nochtans worden deze beschikkingen voor toepassing aanbevolen door verscheidene omzendbrieven. Zo stelde de ministeriële omzendbrief (N) dd. 25 juni 1981 dat een school die onderwijs verstrekt dat niet tot een bepaald karakter behoort, met het oog op vorming van scholengemeenschappen kan opteren om een bepaald karakter aan te nemen, - waaraan het echter onmiddellijk toevoegt dat dit evenwel geen verplichting inhoudt. De omzendbrief bevat nochtans verregaande bepalingen om deze erkenning te bekomen :
 "De vrije gesubsidieerde scholen leggen daartoe de erkenning voor, hetzij van het hoofd van een erkende eredienst of van een door deze gemandateerd organisme, hetzij van de Unie van de Vrijzinnige Verenigingen.
 Het onderwijs verstrekt door officiële gesubsidieerde scholen, kan door een daartoe bevoegd organisme, waarin de inrichtende machten van het officieel gesubsidieerd onderwijs vertegenwoordigd zijn, erkend worden als tot een bepaald karakter be-

horend. Voor zover de hierboven bedoelde instanties niet bestaan kan de inrichtende macht tot 1 oktober 1981 opteren voor een bepaald karakter, op voorwaarde dat zij de principiële verbintenis aangaat om voortaan alle noodzakelijke schikkingen te treffen om aan de wettelijke criteria te voldoen, doch met strikte eerbiediging van de rechten van het personeel".

De omzendbrief (F) dd. 30 juni 1981 bevat gelijkaardige bepalingen : "Enfin, selon une résolution de la Commission du Pacte Scolaire adoptée le 16 juillet 1980, le caractère d'un établissement subventionné peut aussi être déterminé : 1. par une reconnaissance par le Chef d'un culte reconnu ou par un organisme mandaté par lui ou par le centre d'action laïque; ceci vise les établissements libres subventionnés; 2. par une reconnaissance par un organisme compétent dans lequel les Pouvoirs Organisateurs de l'enseignement officiel subventionné sont représentés; ceci vise évidemment les établissements officiels subventionnés; 3. ou à défaut de reconnaissance, en optant avant le 01.10.81 pour un caractère déterminé en s'engageant à prendre toutes dispositions nécessaires en vue de satisfaire aux obligations légales."

- (73) Vermits een K.B. houdende rationalisatie en programmatie van het secundair onderwijs bezwaarlijk een (andere) omschrijving kan geven aan wat bewust ongedefinieerd bleef in de ganse onderwijswetgeving.
Hierover o.m. in nr. 76.
- (74) Zie hieromtrent onze reeds voormelde licentiaatsverhandeling (voetnoot 46).
- (75) Zie hierover de paragraaf over het karakter van het officieel onderwijs nr. 23 e.v.
- (76) Hoe kan een organisme, waar het officieel gesubsidieerd onderwijs in vertegenwoordigd is (zie nr. 16), beslissen over de confessionaliteit van een school, buiten het hoofd van de eredienst om ?
- (77) Brussel, blz. 10. De evangelisatie-opdracht blijft nochtans voorbehouden voor de wezenlijk katholieke scholen. Zie Titel I.
- (78) De concrete toepassingsmodaliteiten hiervoor werden vastgelegd in de omzendbrief van 16 juni 1982 van het Bestuur van het Secundair onderwijs.

4. De vervelende vraagstelling naar de "niet-classificeerbare scholen"

- (79) op.cit., blz. 150.
- (80) Zie nr. 12 e.v.
- (81) Zo bepaalt de ministeriële omzendbrief dd. 30 juni 1981 (F):
 "Le Pouvoir Organisateur fournira pour chacun de ses établissements la liste des membres du personnel, porteurs soit d'un diplôme de l'enseignement confessionnel, soit d'un diplôme de l'enseignement non-confessionnel. Le caractère de l'enseignement pourra ainsi être précisé.
 Les membres du personnel qui sont porteurs d'un diplôme délivré par un établissement dont le caractère n'est pas défini par la loi du 29.05.1959, seront comptabilisés à part. Ceux-ci ne seront pas pris en considération pour déterminer le caractère d'un établissement mais ils interviendront dans le total général des membres du personnel".
 Deze "aparte behandeling" geldt niet in ministeriële omzendbrief (N) dd. 25 juni 1981.
- (82) Zie ook nr. 27, nr. 31, hfdst. II, Titel III.
- (83) In deze zin Werknota "Specificiteit van de scholen", dd. 30 mei 1978 ten behoeve van de Schoolpactcommissie.
- (84) Zie nr. 18, hfdst. II, Titel III.
- (85) Zie hierna nr. 26, 40 e.v.
- (86) Zie nr. 100, hfdst. II, Titel IV.
- (87) Vgl. Vragen en antwoorden, Senaat, Z. 1980-1981, dd. 7 april 1981, blz. 1122-1123, punt 9.
- (88) Theoretisch moet het eveneens mogelijk blijven dat een school zich "neutraal" of "pluralistisch" opstelt, zonder evenwel de respectievelijke Protocol of Charter te onderschrijven.
- (89) Zie nr. 80.

III. HET LEVENSBESCHOUWELIJK KARAKTER VAN HET OFFICIEEL GESUBSIDIEERD ONDERWIJS

1. Het karakter van het officieel gesubsidieerd onderwijs en het diplomacriterium

- (90) Zie nr. 37 e.v., hfdst. I, Titel III.
- (91) Blz. 19 van dit verslag.
- (92) Blz. 27 van dit verslag. Deze relativering van het diploma-criterium t.a.v. de (niet-) confessionaliteit van een (gemeente-) school houdt de auditeur echter niet consequent aan in zijn gedachtengang (blz. 16 bovenaan, blz. 18 onderaan). Op blz. 22 stelt de auditeur zelfs : "Men moet aannemen dat het personeel van een gemeenteschool rechtmatig voor drie vierden kan bestaan uit houders van een diploma van het Katholiek onderwijs, was het maar omdat art. 4 niet toelaat dit te verwerpen. Maar art. 4 laat wel toe te verwerpen dat die Katholieke personeelsleden zich ook Katholiek zouden mogen opstellen derwijze dat de kinderen van andersdenkende ouders (...) een katholieke opvoeding zouden ontvangen, behalve dan, gek genoeg, in de lesuren zedenleer of andere godsdienst". Deze "pedagogische schroom" kan gebeurlijk afgeleid worden uit andere beginselen maar niet uit art. 4 van de Schoolpactwet.
- (93) Zie nr. 9.
- (94) Hand., Kamer, Z. 1958-1959, zitting van 5 mei 1959, blz. 18 (zie ook ibidem, blz. 17; Senaat, Hand., Z. 1958-1959, zitting van 21 mei 1959, blz. 930).
- (95) Aldus het verslag HENCKAERTS op het ontwerp van wet op het buitengewoon onderwijs in een bijlage : "Indeling in neutraal en niet-neutraal net" Doc., Senaat, Z. 1969-1970, nr. 396, blz. 58-59.
- (96) Aldus HOUBEN R., in zijn bijdrage : Het Schoolpact, oorsprong en betekenis, Vriendenboek Fr. Valvekens, Brussel, 1977, blz. 130. Zie ook BUSIEAU M., Le pacte Scolaire, Le Socialisme, januari 1959, blz. 4.

- (97) Het vrij karakter van het officieel gesubsidieerd onderwijs is herhaaldelijk bevestigd tijdens de parlementaire voorbereiding van de wet van 29 mei 1959. Zie o.m. Kamer, Doc., Z 1958-1959, nr. 199-1, blz. 10; nr. 199-2, blz. 4; Hand., zitting van 5 mei 1959, blz. 16; Senaat, Doc., Z. 1958-1959, nr. 181, blz. 2; Hand., zitting van 21 mei 1959, blz. 941.
- (98) Zie hieromtrent nr. 23, hfdst. I, Titel III; nr. 17, hfdst. II, Titel III.
- (99) DIERICKX G., De ideologische factor in de Belgische politieke besluitvorming, niet-gepubliceerde doctoraatsverhandeling, K.U.L., 1978, blz. 262. Op blz. 304 overbrugt auteur een periode na het afsluiten van het Schoolpact : "De zorg om een onbevredigende marktpositie te corrigeren vinden wij ook terug in de kwestie van het levensbeschouwelijk statuut van het Gemeentelijk Onderwijs. Volgens de wet van 1959 hoefde het Gemeentelijk Onderwijs niet neutraal te zijn. In feite kon het dus een feitelijk levensbeschouwelijk engagement verenigen met een statuut van Officieel Onderwijs en met alle voordelen, onder andere bouwtoelaten, die dit meebracht. De ergernis van de B.S.P. werd vooral gewekt door het feit dat op deze manier in Vlaanderen vele scholen onder hun "officieel" etiket de facto katholiek zijn. Volgens hen was dit misleidend voor de vrije keuze. In vele streken zouden de ouders die op zoek waren naar een neutrale school ten onrechte afgaan op het officieel etiket. Zij kregen, vaak zonder het te weten, de keuze tussen een vrije katholieke en een officiële katholieke school. Voor de socialisten was het dus van belang de gemeentescholen openlijk kleur te doen bekennen zodat zij zich ofwel bij het confessionele ofwel bij het neutrale net zouden aansluiten. Dit had het voordeel dat er plots meer confessionele scholen zouden blijken te zijn en in verhouding te weinig neutrale. Zo zou het neutraal onderwijs weer voor lange jaren de eisende partij worden."
- (100) Zie hieromtrent nr. 38, hfdst. I, Titel III.
- (101) Op.cit., blz. 162; de auteurs halen nog het antwoord aan van Minister COLLARD om aan te tonen dat de tussenkomst van de staat in dit verband als subsidiar ("... et plutôt supplétif ...") dient aangezien; "... que l'enseignement primaire et gardien relève essentiellement de la compétence des communes. L'intervention de l'Etat doit être dicté par la carence ou la mauvaise volonté coupable ou inadmissible des pouvoirs communaux !" (Hand., Kamer, Z. 1956-1957, 27 november 1956, blz. 88). Zie ook VANDER STICHELE A., op.cit. Technisch onderwijs, blz. 139.

- (102) Cfr. Vragen en Antwoorden, Kamer, Z. 1959-1960, dd. 3 mei 1960, blz. 892. "Zoals ik in een schrijven aan de provinciegouverneurs, dd. 2 september 1959, bevestigd heb, kan het onderwijs officieel zijn zonder daarom neutraal te zijn; zulks is bijvoorbeeld het geval voor een gemeenteschool waarvan minder dan de twee derden der leerkrachten in het bezit is van een diploma uitgereikt door een officiële of neutrale school (art. 2 der wet van 29 mei 1959). Indien dus een gemeente enkel onderwijzers benoemt gediplomeerd door het confessioneel onderwijs, gaat zij haar rechten geenszins te buiten doch loopt zij het gevaar dat haar onderwijs beschouwd zal worden als een onderricht dat niet neutraal is. In die omstandigheden zou artikel 4 van voornoemde wet van toepassing kunnen zijn."
- (103) Zie ook Vragen en Antwoorden, Kamer, Z. 1962-1963, nr. van 4 februari 1962, blz. 259; Z. 1972-1973, blz. 2502, dd. 24 april 1973, blz. 1208, Z. 1977-1978, nr. 33, dd. 13 juni 1978, blz. 2502.
- (104) Over de term "net", zie nr. 46 e.v.
- (105) Cfr. Vragen en Antwoorden, Kamer, Z. 1959-1960, dd. 3 mei 1960, blz. 890. Zie ook VANDER STICHELE A., Lager Onderwijs, Administratief Lexicon, 1968, blz. 19.
- (106) "Het staat nu vast dat de toeziende macht niet uitgeoefend mag worden om het Rijksonderwijs te bevoordelen of om private instellingen leefbaar te maken" .; VANDER STICHELE A., Middelbaar Onderwijs, Administratief Lexicon, 1968, blz. 115.
Auteur benadrukt i.v.m. het karakter van het onderwijs de volledige benoemingsvrijheid van de gemeenten en provincies (ibidem, blz. 116).
- (107) Zonder dat de drie vierden verhouding wordt overschreden kunnen gemeenten en provincies nog bv. confessioneel onderwijs inrichten, d.i. onderwijs dat voldoening schenkt aan de ouders die zulk onderwijs verlangen voor hun kinderen.
Anderzijds kan de overschrijding van de drie vierden-verhouding bv. niet-confessioneel gediplomeerden wel moeilijkheden stellen inzake het "open" karakter van het officieel onderwijs, vooral rekening houdend met de verhoudingen tussen het aantal leerlingen dat al dan niet godsdienstleer kiest. Hiermede is meteen geïllustreerd hoe subtiel de wetgeving is; wanneer het om een Rijksschool gaat, stelt zich dit probleem niet, alhoewel in vele gevallen een meerderheid van de kinderen de katholieke godsdienst volgen.

- (108) Zie nr. 104, hfdst. II, Titel IV.
- (109) Zie nr. 44, hfdst. II, Titel IV.
- (110) Zie hieromtrent nr. 71.
- (111) Zie nr. 25.
- (112) RIMANQUE K., De levensbeschouwelijke opvoeding van de minderjarige-publiekrechtelijke en privaatrechtelijke beginselen, Brussel, 1980, dl. II, blz.
- (113) Zie voetnoot nr. 390, ook nr. 446, hfdst. II, Titel III.
- (114) Verscheidene kenmerken (o.m. het onderscheid met de "neutraliteit") zijn gemeen aan de creatie van de rechtspraak in Frankrijk, "devoir de réserve" genoemd. Hierover o.m. VAN BENEDEN J., Algemene beschouwingen over de spreekvrijheid van de ambtenaar, T.B.P., 1979, nr. 4, blz. 301; DE LUYCK E., Vrijheid van mening, vrijheid van meningsuiting en personen in openbare dienst, T.B.P., 1980, nr. 1, blz. 24 e.v. en de daar aangehaalde bibliografie;
 DE NAUROIS L., Les rapports entre l'Etat et les établissements d'enseignement privé, Revue de droit canonique, (bijzonder nr. Mélanges en l'honneur du Cardinal Juillien), 1960-1961, blz. 235; LASALLE J.P., La situation du personnel des Etablissements d'enseignement privé sous contrat, Recueil Dalloz, 1964, nr. 1, blz. 1 e.v.;
 MARCOU G., att.cit., blz. 55 e.v. met de bibliografische verwijzingen; PLANTEY A., Réformes dans la fonction publiques, Parijs, 1978, blz. 150 e.v.
- (115) Weergegeven in nr. 40 e.v.
- (116) "neutraliteit", dan niet begrepen in de zin van het diplomacriterium.

2. Historische schets omtrent het karakter van de officiële onderwijsinstellingen

- (117) Zie nr. 60 e.v., hfdst. II, Titel III.
- (118) LORY J., Libéralisme et instruction primaire 1842-1879. Introduction à l'étude de la lutte scolaire en Belgique, Leuven, 1979, dl. I, vnl. blz. 11 en 132. "Infléchie de la sorte, la loi de 1842 tendait à devenir, dans son esprit, une loi confessionnelle, appropriant son enseignement aux croyances de la seule religion catholique. Elle tendait aussi à devenir une loi cléricale dans la mesure où, à cette imprégnation de catholicisme, correspondait une influence directe, constante et privilégiée du clergé dans l'enseignement primaire" (ibidem, blz. 16).
- (119) Ibidem, vnl. blz. 51-57. COULON M., JASON A., Petite histoire des subsides scolaires en Belgique, Socialisme, 1955, nr. 8, blz. 159 : "En pratique la loi place l'instruction primaire sous la haute surveillance du clergé." N.a.v. de uitvaardiging van de organieke wet van 23 december 1842 werd het opzet van de (unionistische) regering verduidelijkt in de circulaire van de toenmalige minister Nothomb van 9 april 1843 : "Elle (la loi) doit aussi contribuer à conserver intact le caractère religieux ? Mue le peuple belge n'a jamais laissé altérer à travers tout de vicissitudes".
- (120) Ibidem, blz. 50. In deze zin schrijft THEUNS : "Niet de godsdienst, doch wezenlijk het gezagsprobleem (wie benoemt de onderwijzers ? Wie beoordeelt de schoolboeken ? Wie verklaart het onderwijs in een lagere school voor goed of slecht ? enz.), was de inzet van de katholieke-liberale strijd in 1842": THEUNS W., Het onderwijsprobleem als factor in het Belgisch politiek leven, niet-gepubliceerde doctoraatsverhandeling, Gent, z.d., blz. 102; ook blz. 107 ; kenschetsend is ook volgend citaat van J. LORY : "Nous ne voulons pas exclure l'instruction religieuse de l'enseignement public, mais ce que nous repoussons, c'est l'intervention du clergé à titre d'autorité. Nous voulons qu'il vienne dans les écoles primaires comme il vient dans nos familles, appelé par nos vœux et convié par nous, mais nous nous opposons à ce qu'il arrive la loi à la main, en vertu d'un droit légal dont il est si facile d'abuser" (ibidem, blz. 140).
- (121) Ibidem, blz. 124.

- (122) SIMON A., Le Cardinal STERCKX et son temps (1792-1867), Wetteren, 1950, blz. 385, waar de auteur ook de tekst weergeeft van de ontwerpartikelen die de bisschoppen hadden opgesteld en waar de leerkrachten werden aangesteld "de commun accord" met de gemeenteraad, en ontslag wordt gegeven "sur la proposition du ministre des cultes". Zie ook id., L'Eglise catholique et les débuts de la Belgique indépendante, Wetteren, 1949, blz. 106-107.
- (123) Ibidem, blz. 394, (395-396), 445.
- (124) Waardoor vanzelfsprekend de wet van 23 september 1842 moest worden herzien : LORY J., ibidem, blz. 130 e.v.
- (125) Als conclusie : ibidem, blz. 145-146; ook blz. 252. ERRERA P., Traité de droit public belge, Parijs, 1918, blz. 486 : "Sous ce régime, on peut dire que l'enseignement primaire officiel était confessionnel en Belgique. Sauf quelques écoles protestantes et juives en certains grands centres, toutes les écoles avaient donc un caractère catholique."
- (126) bv. ibidem, blz. 200-202.
- (127) Ibidem, blz. 157; ook al bestaan hier uiteenlopende strekkingen : zie ibidem, blz. 233 e.v. Ibidem, ook dl. II, blz. 800-801.
- (128) o.m. door de diplomavereiste : ibidem, blz. 223.
- (129) Ibidem, dl. II, blz. 644 e.v.
- (130) Ibidem, blz. 648. Onderscheiden tendensen, 645 e.v. en 654 e.v. Merkwaardig is volgende sociologische uitspraak van de historicus : "... l'argument du "vœu des pères de famille" repose en fait sur une situation que beaucoup de libéraux percevaient nettement : la très large majorité des parents belges désiraient pour leurs enfants la même éducation religieuse que celle qu'ils avaient eux-mêmes reçue, et voulait surtout qu'ils puissent faire leur première communion, suite de passage obligé de l'enfance à l'adolescence". (ibidem, blz. 651). In dezelfde zin, ibidem, blz. 699.
- (131) THEUNS W., op.cit., blz. 329-337; ook blz. 390 e.v.
- (132) Ibidem, blz. 690, 709; "Les libéraux vont tout mettre en oeuvre pour conserver l'enseignement religieux dans les écoles et, en général, pour ne rien changer au caractère confessionnel que celles-ci avaient acquisés sous le régime de 1842" (blz. 712).

- (133) M.b.t. de zedenleer stelde deze omzendbrief : "Quant à l'enseignement séculier, il devra, comme aujourd'hui, n'être ni catholique, ni protestant, ni juif; mais pas plus qu'aujourd'hui, il ne sera interdit à l'instituteur de parler à l'enfant de Dieu, de l'âme, ainsi que de ces grandes vérités morales et chrétiennes, qui à l'honneur de l'humanité, sont devenues progressivement le domaine commun à toutes les nations civilisées".
- (134) Cfr. Memorie van Toelichting, Doc., Kamer, Z. 1878-1879, nr. 49 (21 januari 1879).
- (135) Doc., Kamer, Z. 1878-1879, nr. 124 (4 april 1879), blz. 35.
- (136) Hand., Kamer, Z. 1878-1879, zitting van 24 mei 1879, blz. 1132. Zie ook Hand., Senaat, Z. 1878-1879, zitting van 14 juni 1879, blz. 249.
- (137) Doc., Kamer, Z. 1878-1879, nr. 124, blz. 30-32.
- (138) Ministeriële circulaire van 8 juli 1879, stelde o.m. : "Si l'enseignement public, sous le régime nouveau, et même déjà sous celui de la loi de 1842, ne doit être ni catholique, ni protestant, ni israélite; l'instituteur s'inspirera d'une idée commune à toutes les religions en entretenant ses élèves, ainsi que le gouvernement l'a déjà déclaré, de Dieu, de l'âme, ainsi que de ces grandes vérités morales et chrétiennes qui, à l'honneur de l'humanité, sont devenues progressivement le domaine de toutes les religions et de toutes les nations civilisées".
- (139) Deze genuanceerde visie doet geen uitspraak over de politieke tegenstellingen van de eerste schooloorlog. Wat dit laatste betreft schrijft RICQUER volgend kordaat besluit : "... bien plus que d'un simple désaccord sur l'organisation de l'enseignement, il s'agissait d'un conflit entre la société laïque et la société religieuse. Le vrai nom de la querelle scolaire en Belgique devrait être : "la guerre confessionnelle". La guerre scolaire en Belgique au siècle dernier, dl. I, La Revue Générale, januari 1975, blz. 34. (Zie ook blz. 42 en 44) en dl. II, blz. 36 (ongenuanceerd), 37).
- (140) De wet van 15 juni 1881 m.b.t. het oprichten van middelbare onderwijsinstellingen voor meisjes was reeds een stap terug: art. 8 bevat de bepaling volgens dewelke de clerus "verzocht" wordt het godsdienstonderwijs - zij het facultatief ingericht - te verstrekken.
- (141) Over het behouden (in de officiële scholen) van een kruisbeeld in het klaslokaal, het opzeggen van gebeden voor en na de lessen, zie nr. 52.

- (142) Zie nr. 63 en 66, hfdst. II, Titel III.
- (143) Zodat de keuze van het gemeentebestuur niet telkens kan veranderen bij wijziging van meerderheid in het gemeentebestuur. Het bleek overigens enkel een bekrachtiging van de praktijk van het overgrote merendeel der gemeenten : MELOT A., L'enseignement en Belgique depuis 1830, in Histoire de la Belgique contemporaine, 1830-1914, dl. III, Brussel, 1930, blz. 53.
- (144) "... avec la réserve qu'elles seront tenues, sur la demande de vingt chefs de famille, d'assurer la charge d'une école officielle" RICQUIER J.-Cl., art.cit., dl. II, blz. 38.
- (145) Het besluit van THEUNS W. desbetreffend is : "Die liberale burgerij van het midden van de 19e eeuw was tevens wellicht voor overgrote meerderheid gelovig (zij het dan ook misschien naar een vaag deïsme toe) en dit verklaart dat ze het goedgekeurde en voor wenselijk achtte dat godsdienst op het programma voorkwam, zowel van het M.O. als van L.O., en dat het gegeven werd met alle waarborgen van degelijkheid, d.w.z. door de bedienaars van de eredienst zelf. Maar die liberale burgerij kan niet dulden dat deze godsdienstige vorming van de jeugd zou geschieden ten kosten van een gedeeld openbaar gezag.
D.w.z. dat de kerkelijke overheid zich tot een "macht-in-de-staat" zou constitueren en nog veel minder dat dit zou bekrachtigd worden in een onderwijswet op het M.O. dat precies van zo eminent belang geacht werd voor de toekomst van de Staat en het publiek gezag" (blz. 148); zie ook blz. 175-177). Auteur stelt dat reeds vóór de organieke wet de geestelijkheid in het gemeentelijk middelbaar onderwijs "een buitengewone invloed" bezat (ibidem, blz. 155).
- (146) Zie nr. 64, hfdst. II, Titel III; zie ook SIMON A., op.cit., dl. I, blz. 483, 505, 508, 511.
- (147) Zie nr. 62, hfdst. II, Titel III.
- (148) Voor de katholieken was dit een conditio sine qua non voor elke medewerking van de clerus. Ook een meerderheid van de liberalen bestrijdde deze verwevenheid niet, maar zette zich af tegen de "machtspositie en aanspraken van de geestelijkheid" : BROSENS A., De wet van 1850 op het middelbaar onderwijs, Standen en Landen, 1972, blz. 85-87.
- (149) Anathème ou collaboration. L'instruction religieuse dans l'enseignement secondaire de l'Etat après la guerre scolaire de 1879, l'Eglise et l'Etat à l'époque contemporaine, Brussel, 1975, blz. 485.

- (150) THEUNS W., ibidem, blz. 212-213; ook blz. 275, 286, 324, 382. Blz. 359 : "Voor de overtuigde katholieken en zeker voor de clerus bleef in het onderwijs immers steeds de godsdienstige opvoeding essentieel, en aangezien het godsdienstonderricht in het middelbaar onderwijs niet op dezelfde absolute manier verzekerd was als voor het lager onderwijs, stonden ze des te weigerig tegenover de uitbreiding van dit middelbaar onderwijs".
- (151) Actes du Colloque du Xe anniversaire de l'Institut d'Histoire du Christianisme de l'Université Libre de Bruxelles, Brussel, 1977, blz. 191-196, in zijn bijdrage "Les milieux catholiques et la liberté de l'enseignement en Belgique au XIXe siècle."
- (152) Ibidem, blz. 190-191; auteur wijst verder, zij het zeer genuanceerd, naar de tendens tot laïcisering van de officiële school. Nadien beklemtoont auteur de vrijzinnige strekking van verscheidene gemeenten en besluit : "La force de l'enseignement communale compensa, jusqu'à un certain point, pour la laïcité, l'autorité qu'exercèrent des gouvernements catholiques à partir de 1884 sur les écoles de l'Etat. L'autonomie des grandes villes gêna les catholiques car ils durent en tenir compte dans leur projets scolaires" (blz. 194).
- (153) Hand., Kamer, Z. 1855-1856, zitting van 12 februari 1856, blz. 567, geciteerd bij THEUNS W., op.cit., dl. I, blz. 260 (zie ook blz. 222). Deze auteur voegt eraan toe dat "tot op onze dagen deze kwestie geheel dezelfde is gebleven"; deze zienswijze gold echter alleszins niet (meer) voor het Rijksonderwijs door de stelselmatige keuze tussen godsdienstonderricht en niet-confessionele zedenleer. Elders schrijft de auteur dat rond de helft van vorige eeuw een nieuwe factor opdook, die hij volgende kwalificatie geeft : "nl. de extreem liberale opvatting van een adogmatisch onderricht "voor allen" (de neutrale school)" (ibidem, blz. 210).
- (154) SIMON A., op.cit. (1949), blz. 109.
- (155) Ibidem, blz. 124; "Cet enseignement public pénétré de religion dans les établissements aux frais de l'Etat entraînait nécessairement, sous la garantie des évêques, l'adhésion des catholiques".
- (156) Cfr. project van 1863 voor een neutraal en verplicht lager onderwijs, LORY J., op.cit., deel II (blz. 257 e.v.) en hoofdstuk I van boek II (blz. 521 e.v.); THEUNS W., op.cit., blz. 386.
- (157) "Bientôt le problème sera symboliquement réglé dans le sens du pluralisme" (TIHON A., ibidem, blz. 504).

- (158) Traditioneel één der voornaamste eisen van het episcopaat : "l'homogénéité du corps professoral, le refus des écoles mixtes, c'est-à-dire d'établissements scolaires où plusieurs cultes étaient enseignés"; SIMON A., op.cit. (1949), blz. 114, ook blz. 123.
- (159) Al zijn er verschillende evoluties in tegengestelde zin vast te stellen : ibidem, i.h.b. blz. 506-508, 512, 514 ("L'entrée du prêtre dans un établissement officiel dépend finalement de l'appréciation du clergé sur l'école et ceux qui la contrôlent"), 519, 527-528.
- (160) Zie nr. 37,43. In de feiten nochtans te nuanceren : bv. DESMED R., in La franc-Maçonnerie belge et la laïcisation de l'enseignement (1830-1914). Un exemple : la loge des "Amis Philanthropes" de Bruxelles, in voormelde Eglise et Enseignement. Actes, op.cit., blz. 215. Auteur bezigt de termen : "Même si les parents pouvaient faire dispenser leur enfants de suivre le cours de religion, on aboutissait dans les régions rurales à la confessionnalisation presque totale de l'enseignement".
- (161) Zie ook nr. 38 e.v.
- (162) Geruime tijd bleef de keuze beperkt tot het volgen van het godsdienstonderricht en de vrijstelling ervan. Zie ook de omzendbrief van 1 oktober 1895 ter uitvoering van de wet van 15 september 1895 (zie nr. 38). Tevens kan verwezen worden naar de bepaling dat de aanneembare scholen niet verplicht zijn om godsdienstonderricht of zedenleer in het programma op te nemen, ten einde op subsidies beroep te kunnen doen : "une concession de principe importante aux libre-penseurs" : MELOT A., op.cit., blz. 53
- (163) Standen en Landen, 1977, blz. 191-192. TULKENS M., La question scolaire en Belgique hier et aujourd'hui, L'enseignement en Belgique, Leuven, 1928, blz. 39-40; tevens ook ERREIRA P., op.cit., blz. 513-514.
- (164) Allicht in navolging van BARNICH G., Le régime clérical en Belgique, Brussel, 1911. Het opzet van dit werk bestond er in aan te tonen hoe ook in onderwijszaken, het katholiek proselytisme ten dienste stond van de Katholieke Partij. (vgl. in meermaals identieke bewoordingen, WITTE E., Le cléricalisme et l'anti-cléricalisme en Belgique, Septennrion. Revue du Culture Néerlandaise, 1978, nr. 1, vnl. blz. 32-35. Vgl. met verscheidene historische bijdragen in Libre pensée religion laïque en France de la fin du Second Empire à la fin de la Troisième République, verslagboek van de "Journée

d'étude tenue à l'université de Paris XII", uitgegeven door C.E.R.D.I.C., Strasbourg, 1980.) Onder het tweede deel "L'organisation de la propagande" behandelt BARNICH H. i.h.b. "La conquête et la formation cléricale de l'enfance (blz. 156-189). Zijn besluit is juist : het officieel gesubsidiëerd onderwijs is niet neutraal. Als vertrekpunt voor zijn onderzoek naar het confessioneel karakter van de gemeentescholen schrijft hij dat een grote groep gelovigen zich afwendt van de katholieke scholen en zodoende de confessionalisatie van de Staat afwijzen; en gaat verder : "L'usage inconsidéré que le haut clergé et les dirigeants de la politique cléricale belge entendent faire de la liberté d'enseignement, droit que personne ne leur conteste, ne trouve pas une approbation unanime dans le monde catholique, qui comporte, au point de vue religieuse, l'immense majorité de nos concitoyens. En fait, si les écoles publiques ne devaient être fréquentées que par les enfants de libre-penseurs, de protestants ou d'israélites, il apparaît que leur population serait à ce point réduite qu'aucune commune ne pourrait consentir plus longtemps à s'imposer les sacrifices inséparables de l'organisation de l'enseignement public" (ibidem, blz. 156-157). Toch bekritizeert hij de confessionele ingesteldheid van deze scholen, en stelt dat - omwille van het geringe aantal vrijstellingen - ook een geringe aantal gemeentescholen "neutraal" zijn (ibidem, blz. 167).

- (165) Waarna auteur zijn persoonlijke appreciatie geeft : "Gelukkig gold het hier een kleine minderheid, zo niet zou de hiërarchie niet geaarzeld hebben opnieuw zijn toevlucht te nemen tot het uitroepen van de H. Oorlog, zoals in 1879 het geval was geweest. Geen prijs leek te hoog voor het vrijwaren van de suprematie in die sector van het openbare leven": Ibidem, blz. 194.
- (166) Zie nr. 68, hfdst. II, Titel III.
- (167) Als toetssteen kan verwezen worden naar de keuze der schoolboeken : cfr. STENGERS J., L'Eglise et l'orthodoxie des manuels scolaires au XIXe siècle, in Eglise et Enseignement, op. cit., blz. 137 e.v.; ook DE VROEDE M., Maatschappij en Onderwijs in Vlaamse schoolboekjes uit de eerste helft van de 19de eeuw, in Liber Amicorum Fr. VALVEKENS, op. cit., blz. 209 e.v. ook gepubliceerd in Aspecten van het volksonderwijs in België in de negentiende eeuw, blz. 34 e.v., hierna vermeld.
- (168) DE VROEDE M., Aspecten van het volksonderwijs in België in de negentiende eeuw, Dossiers Geschiedenis, Leuven, 1979, nr. 5-6, vnl. blz. 18-21. Dezelfde vaststellingen van auteur in De adultenscholen in België in de 19de eeuw, in DE VROEDE M., Het Volksonderwijs in België in de 19e eeuw.

Mededelingen tijdens het colloquium te Leuven op 1 en 2 december 1978 gehouden door de Belgische Vereniging voor nieuwste geschiedenis, Gent, 1979, vnl. blz. 147-151.

(169) Zie ook nr. 39, 42.

(170) BAUWENS L., VANDER STICHELE A., Het lager onderwijs en het bewaarschoolonderwijs, Brussel, 1964, blz. 9-10.

(171) Hetzelfde onderscheid en betrokken op het onderwijs : DU BUS DE WARNAFFE Ch., L'école libre, s.d., vnl. blz. 51 e.v.

(172) "Deze interpretatie werd nadien (d.i. na de omzendbrief dd. 17 juli 1879) bevestigd zowel bij het uitwerken van nieuwe wetten als door de bestuurlijke praktijk" (ibidem, blz. 9).

(173) hieromtrent schrijft ORBAN - in een profetische visie die vandaag van hoog aktueel belang lijkt - dat een gelijke behandeling zich opdringt t.a.v. al de (geldige) onderwijsinitiatieven, ook deze die gebaseerd wordt op een neutrale opinie Le droit constitutionnel de la Belgique, dl. III, Luik, 1911, blz. 540, 551 e.v.

(174) Bv. SIMON A., L'opposition actuelle aux droits de l'Enseignements Libre, Nova et Vetera, 1947, nr. 3-4, blz. 38 : "Il est évidemment inconstitutionnel que l'enseignement de l'Etat devienne celui de la morale laïque ou d'une conception politique : ce serait en faire un établissement confessionnel". Auteur vervolgt : "Et alors, plus que jamais, l'Etat doit permettre et favoriser, d'égale façon, les établissements des autres confessions, sous peine de créer par le fait même une religion d'Etat". Een boeiend onderzoek zou kunnen opgezet worden over ontwikkeling in de visie van de katholieke opinie omtrent het karakter van de Rijksschool (het officieel gesubsidieerd onderwijs volgt immers een ander regime), gepaard gaand met de sociale druk tot een "deconfessionalisering" van het Rijksonderwijs. Kenschetsend is één der aanvangszinnen van voormeld artikel. "Et pour aller jusqu'à l'extrême dans la bienveillance vis-à-vis des "adversaires", je veux bien, même dans la circulaire qui, à l'entrée de l'enseignement moyen, demande au père de famille de choisir entre la religion et la morale laïque, trouver non une volonté anti-religieuse, mais un souci, illégal d'ailleurs, de répondre à une opinion publique différente de celle de 1850 ou de 1890" (ibidem, blz. 32).

3. Het officieel gesubsidieerd onderwijs is van publiekrechtelijke aard

- (175) O.m. zij het genuanceerd : WIGNY P., Droit Constitutionnel, Brussel, 1952, dl I, blz. 304 : "Devraient être réputées inconstitutionnelles toutes dispositions légales favorisant le recrutement des membres d'un parti ou d'une confession religieuse."
- (176) Zie nr. 60.
- (177) Arrest van de Raad van State, nr. 16.803, dd. 7 januari 1975, inzake VERGAUWEN (Arr. Adv. R. v. St., 1975, blz. 9).
- (178) Het art. 14 stelt dat het genot van de rechten en vrijheden, welke in dit Verdrag zijn vermeld, zonder enig onderscheid op welke grond ook, zoals godsdienst, politieke of andere overtuigingen, is verzekerd. Hierover vnl. BOSSUYT M., L'interdiction de la discrimination dans le droit international des droits de l'homme, Brussel, 1976.
- (179) Aangevuld door art. 59 bis, § 7. Omtrent art. 6 bis en 59 bis, § 7 (voor wat de gemeenschapsmateries aangaat) o.m. ons rapport "Ideologisch en filosofische gegevens", vernoemd in voetnoot 358. De aldaar gebezigde bibliografie aan te vullen met VELU J., Protection des droit fondamentaux, in La Réforme de l'état 150 ans après l'indépendance nationale, Brussel, 1980, blz. 55 e.v.
- (180) Manuel de droit administratif, Brussel, 1959, blz. 85; ook id., Les modes de gestion des services publics en Belgique, Brussel, 1942, blz. 45-50.
- (181) Cfr. o.m. MAST A., Rapport sur les notions d'égalité et de discrimination en droit public, Travaux de l'Association H. CAPITANT, Parijs, 1963, blz. 377. e.v.; id., Overzicht van het Belgisch Administratief Recht, Gent, 1981, blz. 70. Overzicht van rechtspraak (Raad van State en Hof van Cassatie) : VELU J. e.a., Notes de droit public, Brussel, 1979, blz. 768-799. Wel wat smalle ontleding bij DUMON F., Conclusie bij Cass., 30 januari 1976, Arr. Hof v. Verbreking, 1976, blz. 635.
- (182) BUTGENBACH, ibidem.
- (183) Zie nr. 59 e.v.
- (184) Zie ook nr. 43 e.v. "Il est interdit d'y faire du dirigisme confessionnel en politique" : WILKIN R., Dictionnaire du droit public, tw. "Enseignement", Brussel, 1963, blz. 142.

- (185) Zie nr. 43 en 46, hfdst. I, Titel III.
- (186) OPSAHL T., Het verdrag en het recht op eerbiediging van het gezinsleven, meer bepaaldelijk wat betreft de eenheid van het gezin en de bescherming van de rechten van de ouders en voogden bij de opvoeding van kinderen, Preadvies, Privacy en rechten van de mens, Handelingen van het derde internationaal colloquium over het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de mens, Leuven, 1974, i.h.b. blz. 202-221.
- (187) Ibidem, blz. 211.
- (188) Ibidem, blz. 210 en 218.
- (189) Ook VAN HOUTE J., La question scolaire en Belgique, in Laïcité, Parijs, 1961, blz. 447, die in dezelfde lijn wijst op het filosofisch geïnspireerd karakter van gemeente- en provinciale scholen. GROOTAERT J. gaat in zijn hogervermeld verslag (De rationalisatie van het secundair onderwijs en de Schoolpactwet getoetst aan de grondwet en aan de "specificiteit" van de Belgische Staat) blz. 67, nog heel wat verder : hij stelt dat de gemeenten en provincies in dezelfde mate over de vrijheid van onderwijs beschikken ingevolge art. 17 G.W. "Er werd geoordeeld dat die vrijheid deel uitmaakt van de provinciale en gemeentelijke autonomie (art. 108 - 2° van de Grondwet)".
- (190) Zie nr. 9 en 55 e.v.
- (191) Art. 6 van de samengeordende wet van 20 september 1884 en 15 september 1895.
- (192) Zoals ingevoegd bij art. 31 van de wet van 19 mei 1914.
- (193) Art. 1, hfdst. "Over de opvoeding en over het onderwijs in het algemeen".
- (194) Het enig artikel van het M.B. luidde : "Het hiernavolgende schoolreglement zal onderworpen worden aan de gemeenteraden welke het ongewijzigd kunnen aannemen of het aanpassen aan de plaatselijke omstandigheden" (Staatsblad, 30 augustus 1922).
- (195) DE PAUW L., Wet tot regeling van het lager onderwijs, Brussel, 1935, blz. 65. BAUWENS L. (uitgave 1923) verduidelijkt waarom de tekst geen filosofische of politieke overtuigingen vernoemt; niet alle van deze opinies raken het geweten en de regering wenste niet in te gaan op de "neutralisering" van de scholen : Code général de l'enseignement primaire et normal , Brussel, 1923, blz. 204-205.

- (196) Zie nr. 9, hfdst. I, Titel IV. Een gelijkaardig procédé doet zich voor in Frankrijk t.o.v. de onderwijsinstellingen die ingevolge de zogenaamde wet-DEBRE van 31 december 1959 zoals nadien gewijzigd door de wetten van 1 juni 1971 en 25 november 1977, een contract aangaan met de Staat. Ook hier betreft het een tegenstelling tussen enerzijds de toegankelijkheid van elke leerling "sans distinction d'origine, d'opinions ou de croyances" en van onderwijsverstrekking "dans le respect total de la liberté de conscience" (art. 1) en anderzijds de bestaansreden van de vrije (overwegend) confessioneel-katholieke onderwijsinrichtingen die door voormelde wet van 31 december 1959 subsidies ontvingen. Deze laatste becommernis werd eveneens verwoord in al. 4 van art. 1 dat aan de onderwijsinstellingen die één van de contracten aangingen met de Staat, zoals door de wet bepaald, de waarborg geeft "de conserver leur caractère propre". Welk aspect echter is doorslaggevend? De latere - en zopas vermelde - wetten evenals de hoogste rechtspraak in Frankrijk bevestigden de confessionele gerichtheid van deze scholen, doch de betwisting hieromtrent blijft actueel. Hierover o.m. FONTAINE N., La liberté de l'enseignement. De la loi DEBRE à la loi GUERNEUR, (uitgegeven door het Secrétariat général de l'Enseignement catholique), Parijs, 1978, vnl. blz. 139, 140; ROBERT J., La loi DEBRE (31 décembre 1959) sur les rapports entre l'Etat et les établissements d'enseignement privé, Revue du Droit public, 1962, vnl. blz. 243 e.v. Hoe een voorstander van het officieel onderwijs dit bekijkt: MARCOU G., La liberté de l'enseignement et la liberté d'enseignants, Revue du Droit Public, 1980, nr. 1, blz. 35 e.v.
- (197) Hand., Kamer, Z, 1894-1895, blz. 2194.
- (198) Reeds eerder is gewezen op het "individualistische" van deze regeling: een kleine (tot zeer kleine) minderheid ontleemt aldus het voordeel van een coherente opvoeding.
- (199) "Elles (d.i. de gemeenten) auront (...) le droit d'établir des écoles de différente nature pour satisfaire aux désirs variés des populations (...). Sans doute, le maître ne sort pas de son rôle en rappelant, à l'occasion, l'objet de leurs croyances à des enfants qui professent le même culte, mais lorsqu'il se trouve en présence d'enfants animés de convictions religieuses différentes, il doit se montrer réservé et éviter tout ce qui pourrait être justement taxé d'oeuvre de controverse ou de prosélytisme", waarna er herhaelijk wordt op gewezen: "Le retrait des subsides de l'Etat aurait aisément raison de ces procédés vexatoires s'il s'en rencontrait. La même arme doit écarter la crainte de froisser la conscience des élèves." Pasinomie, 1884, blz. 342.

- (200) Hand., Kamer, Z. 1894-1895, zitting van 20 augustus 1895, zie ook blz. 2199, Hand., Senaat, zitting van 19 juli 1895, blz. 607, 613 e.v.
- (201) Hand., Kamer, B.Z. 1884, zitting van 28 augustus 1884, blz. 179 en 319.
- (202) Cfr. BAUWENS L., Code général de l'enseignement primaire en Belgique, Lier, 1914, blz. 25.
- (203) Hand., Kamer, Z. 1894-1895, zitting van 31 juli 1895, blz. 2350.
- (204) Of naar analogie met één der criteria voor oprichting van een Rijksschool door de Staat, de lokale behoeften. Zie ook nr. 23, hfdst. I, Titel III. Kenschetsend voor de betrachting is de opvoeding en de methoden die hiermee gepaard gaan in de gemeenteschool af te stemmen op de opvoeding in het gezin: zie art. 12 van het voormeld modelreglement dd. 20 augustus 1922 voor de lagere gemeentescholen.
- (205) AXTERS H., Commentaire de la loi organique de l'instruction primaire et des lois et arrêtés relatifs aux pensions des institutions, Brussel, 1898, blz. 263: "Or, pour savoir quel est l'enseignement qui assure à tous les parents le respect de leurs convictions religieuses, il faut tenir compte de la situation réelle ...".
- (206) In deze zin bevatte ook de ministeriële omzendbrief dd. 17 juli 1879 door VAN HUMBEEK uitgevaardigd, verscheidene beschikkingen. Zie hieromtrent AXTERS H., ibidem, blz. 260.
- (207) en volgens de parlementaire vraag van de Heer JUSTE "de rechtspraak op het stuk van de neutraliteit van het onderwijs", vastlegde: Vragen en Antwoorden, Kamer, Z. 1959-1960, dd. 3 mei 1960, blz. 890.
- (208) De desbetreffende passus luidt als volgt :
 "Les écoles communales et les écoles adoptées consacreront chaque jour une demi-heure à l'enseignement de la religion et de la morale. Pendant le reste de la journée scolaire, le caractère de l'école différera suivant qu'elle sera fréquentée par des enfants dispensés d'assister au cours de religion et de morale ou par des enfants pour aucun desquels la dispense n'a été demandée.
 Dans le premier cas, n'y eut-il qu'un seul élève dispensé de suivre le cours de religion, l'instituteur sera tenu de s'abstenir, dans son enseignement scientifique, de toute considération ou explication se rapportant aux dogmes de la religion; non seulement il devra, conformément aux prescriptions de l'art. 6 de la loi organique, s'abstenir

de toute attaque contre les convictions religieuses des familles dont les enfants lui sont confiés, mais son enseignement ne pourra être imprégné d'aucun principe confessionnel en d'autres termes, il n'entretiendra ses élèves ni des dogmes, ni de ce qui différencie un culte d'un autre.

L'instituteur n'est pas autorisé à donner un cours didactique de morale; la loi veut que l'enseignement régulier des principes de la morale soit basé sur les sanctions religieuses et qu'il ne soit pas séparé du cours de religion auquel il est étroitement uni. Mais il ne faudrait pas conclure de là que l'instituteur peut se désintéresser de l'éducation morale de ses élèves. Son devoir est, au contraire, d'y travailler avec zèle et persévérance; de mettre à profit les nombreuses occasions que lui offrent les leçons de l'école, les récréations, les jeux, les incidents de la vie scolaire, pour éclairer la conscience des élèves, pour leur inspirer des principes d'honneur et de probité, pour leur faire prendre de bonnes habitudes, pour affaiblir et corriger leurs mauvaises inclinations. Le livre de lecture lui viendra particulièrement en aide dans l'accomplissement de cette partie de sa mission, car les récits moraux, les fables, les petites pièces de vers qu'il contient offrent la mise en action, sous une forme concrète et entraînante, des principaux devoirs moraux que les enfants ont à remplir.

En s'attachant avec sollicitude à former ses élèves à la pratique du bien, l'instituteur ne perdra jamais de vue qu'il est tenu à une grande circonspection dans son enseignement et que la loi lui enjoint de respecter les convictions religieuses ou philosophiques des parents dont les enfants sont confiés à ses soins.

Lorsque l'école est fréquentée par des enfants dont tous les parents, sans exception, professent le même culte, et lorsque l'école ne compte, par conséquent, aucun élève dispensé du cours de religion, l'instituteur répondra au vœu des familles, sans méconnaître les prescriptions de la loi, en rappelant dans ses leçons scientifiques, lorsque l'occasion s'en présentera, les grandes vérités, les dogmes de la religion; en fortifiant les deux enseignements l'un par l'autre, et en donnant ainsi à son école le caractère confessionnel qui assure aux enfants le bienfait inappréciable de l'éducation religieuse et morale, sans retarder en aucune façon leur instruction scientifique."

4. De specificiteit van het officieel gesubsidieerd onderwijs wat het karakter betreft

- (209) "algemene zedenleer", te begrijpen in de zin van niet-confessionele zedenleer.
- (210) In deze zin schrijven BAUWENS L. en VANDER STICHELE A.: "De verdedigers van het openbaar onderwijs onder de vorige wetgeving, overwegende dat de gezinshoofden geen vrede konden nemen met dergelijke toestanden die het overvleugelen van het profaan onderwijs door de confessionele geest mogelijk maakten, eisten maatregelen om hieraan te verhelpen. De gezinshoofden verwierpen het onderwijs in de godsdienst niet, maar zij verlangden een werkelijk laïcisme in het profaan onderwijs". Het lager onderwijs en het bewaarschoolonderwijs, Brussel, 1964, blz. 195.
- (211) Zie hieromtrent nr. 73, hfdst. II, Titel III.
- (212) De gemeenteraad kan zich niet zo maar ontdoen van de gemeenteschool, zoals reeds gesteld in de paragrafen over het initiatie recht van de gemeenten en provincies (nr.). Wanneer de leerlingen geen vrije (private) meestal confessionele school bezochten of wilden bezoeken, diende de gemeente er over te waken dat deze kinderen in de gemeenteschool onderwijs volgen. ERRERA P. schrijft hoe gebrekking deze vorm van "levensbeschouwelijke vrije keuze" is : "Remarquons dans ce texte la place en quelque sorte subsidiaire que l'enseignement public prend après l'enseignement privé" (Traité de droit public belge, Parijs, 1918, blz. 512). Daarenboven kon, zoals reeds gesteld, de gemeente zich van haar verplichting ontdoen door een vrije school aan te nemen. In deze zin werd de stelling verdedigd dat slechts het Rijksonderwijs op volwaardige wijze de keuze waarborgde tussen levensbeschouwelijk geïnspireerd onderwijs en onderwijs die dat niet is.
- (213) Zie hieromtrent nr. 31, hfdst. I, Titel III.
- (214) Over het begrip net : zie hierover nr. 46 e.v.
- (215) Zie nr. 27.
- (216) Zie nr. 60 e.v.
- (217) BUSIEAU M., Le pacte scolaire, Socialisme, januari 1959, blz. 3, "die nog verwijst naar het eerste akkoord om elk officieel onderwijs neutraal te karakteriseren (zie hierboven nr.) : "L'adoption de cette définition aurait mis fin à l'escroquerie morale des communes à majorité catholique organisant un enseignement communal à caractère confessionnel".

- (218) Zie nr. 10 e.v., hfdst. II, Titel III.
- (219) HOUBEN R., INGHAM F., op.cit., blz. 120-121.
- (220) Ibidem, blz. 116.
- (221) Zie hieromtrent nr. 37 e.v., hfdst. I, Titel III.
- (222) "Si la loi a ainsi, et dès l'origine, délégué en quelque sorte à l'autorité locale la tâche d'organiser l'enseignement élémentaire, c'est que, dans la pratique, cette organisation est susceptible de modalités diverses; que ces modalités, principalement en ce qui concerne l'esprit et les tendances dogmatiques de l'école, peuvent être fort divergentes et que, à cet égard, il importe avant tout que l'école réponde au vœu des familles. Or le législateur a pensé que, sous ce rapport, les autorités locales, émanation directe de la population étaient les meilleurs juges". R.P.D.B., tw. Enseignement, nr. 20.
- (223) De "eerbiediging van alle opvattingen van de ouders wier kinderen zij toevertrouwen" is reeds verschillend voor de Rijks-scholen enerzijds en voor het gemeentelijk en provinciaal onderwijs anderzijds omwille van de regel dat de pedagogische schroom anders wordt opgenomen : positieve houding van de leerkrachten t.a.v. wat gemeenschappelijk is en een onthouding t.a.v. de verschillpunten in levensbeschouwing. Contra : CRAENEN G., op.cit., blz. 142, maar deze auteur gaat uit van de verkeerde premisse dat alle officiële onderwijsinstellingen de neutraliteitsverklaring dienen te volgen (ibidem, blz. 137-138, 140 e.v.).
- (224) Zie nr. 286, hfdst. II, Titel III.
- (225) Codex van het lager onderwijs, dl. III, Systematische behandeling en Commentaar, nr. 1-20.
- (226) Vragen en Antwoorden, Kamer, Z. 1960-1961, dd. 7 februari 1961, blz. 425. "... Dienvolgens worden al de gemeentescholen ener localiteit niet samengevoegd, noch per groep de meisjes-school enerzijds en de jongensschool anderzijds. De kleuterschool mag bij de meisjesschool worden gevoegd indien zij beide één onderwijsinstelling vormen, welke van hetzelfde schoolhoofd afhangt. Het komt veelvuldig voor dat een hoofdschool en de daarvan afhangende wijkafdeling in verschillende gebouwen zijn ondergebracht; in voorkomend geval wordt de regel der twee derden toegepast op de twee scholen samen".
- (227) Art. 6 van de Schoolpactwet. Zie ook ESTEINGELDOIR J., Le pacte scolaire et l'enseignement communal. Les subventions-traitements, Le Mouvement Communal, juni 1965, 1964, blz.

- (228) In zijn verslag bij het reeds vermeld arrest inzake P.M.S.-centrum "Het Meetsjesland" is auditeur J. BORRET de mening toegedaan dat ook het officieel gesubsidieerd onderwijs neutraal onderwijs dient te verstrekken. ("in een geest die aan geen enkele filosofische of godsdienstige opvatting ontleend is, om dan in de cursus zedenleer les te krijgen over en vanuit de niet-confessionele opvatting die zijn ouders voor hem hebben uitgekozen - evengoed als zijn schoolgenoten wier ouders voor de cursus godsdienst hebben gekozen, deze godsdienst zullen horen uiteenzetten en verdedigen"; l.c., blz. 24).

Het verslag stelt dat kwalitatief de rechten van "een bepaalde confessie niet belijdende ouders zwaarder worden geschaad" wanneer hun kinderen een onderwijs ontvangen dat berust op deze confessie en dat dus onvermijdelijk hun eigen overtuiging tegensprekt, dan dat de rechten van de ouders die een bepaalde confessie wel belijden geschaad worden "door het zich moeten tevreden stellen met een onderwijs dat, hoewel verzorgd door leerkrachten die voor minstens drie vierden uit een onderwijs van dezelfde confessie komen, deze confessie niet als grondslag heeft, maar neutraal is - hun overtuiging wordt dan toch niet tegengesproken" (blz. 29).

De vraag dient nochtans gesteld of deze kwalitatieve en kwantitatieve appreciatie van de vrije keuze aangewezen is, vermits deze alvast voorbijgaat aan het beginsel en de toepassing van art. 4 van de Schoolpactwet en de specificiteit van het officieel gesubsidieerd onderwijs. Op dit laatste aspect doelt ook het verslag zelf wanneer - verwijzend naar het later vermeld arrest nr. 15.122 dd. 25 juli 1968, inzake LENAERTS - gesteld wordt: "Het zou ons niet verwonderen dat deze houding tussen de meest strikte neutraliteit (...) en katholiekgebonden onderricht - het onderricht als zodanig, in zijn geheel als katholiek georiënteerd - in de praktijk de meest voorkomende is" (l.c., blz. 30).

Verder schrijft het verslag zelfs dat de wetgever rechtmatig van oordeel had kunnen zijn dat als in een bepaalde gemeente slechts een onbeduidend aantal niet van katholiek onderwijs gediende ouders bestaat, deze gemeente echt katholiek onderwijs mag inrichten, "zodoende voor het Rijk de financiële last van een vrije school geheel of gedeeltelijk uitsparend, met het gevolg dat de niet katholieke minderheid, zo zij geen vrede neemt met de 2 uren zedenleer waar ze dan toch in deze "katholieke" gemeenteschool aanspraak op mag maken, naar een andere oplossing van de gemeente en in de gemeente zal moeten uitzien" (l.c., blz. 31).

- (229) In weerwil van de gecoördineerde wetten op het lager onderwijs: nr 46, hfdst. I, Tit. III, stonden de gemeentescholen enkel open voor jongens. Wanneer het gezinshoofd de toegang tot de gemeenteschool van zijn dochter bleef opeisen, was de gemeente natuurlijk verplicht om het kind op te nemen, maar dit bleken uitzonderingen.

(230) Filosofische neutraliteit, in de zin van een afwezigheid van elke spiritualistische visie, en anti-religieuze houding. Op beide begrippen, confessionele en filosofische neutraliteit gaat TROBATAS J.B. uitvoerig in (La notion de laïcité dans le droit de l'Eglise catholique et de l'Etat républicain, doctoraats-verhandeling, Aix-en-Provence, 1959, blz. 172-184). Hij wijst op de historische evolutie en schrijft op het moment van de overgang : "En fondant l'école sur la neutralité confessionnelle, Jules Ferry avait espéré, en réalité, que le spiritualisme qui existait alors lui aurait donné sans fondement. Il n'en était plus ainsi avant même la fin du siècle. La libre pensée l'emporte sur la libre croyance. L'antidogmatisme devient de plus en plus fort. Pour les nouveaux maîtres, l'esprit humain n'a pas à s'incliner devant les dogmes ou les principes a priori d'une religion ou d'une philosophie" (ibidem, blz. 177).

(231) (Auteurs gebruiken hiervoor de term "laïcisme": zie desbetreffend nr. 35, en voetnoot nr. 263.
 "In deze omstandigheden zou men een zekere sfeer en zelfs bepaalde positieve christelijke uitingen kunnen beschouwen als verenigbaar met het laïcisme. Praktisch gaat het hier om een kwestie van maat. Heel dikwijls komt men voor volgende toestand te staan : een gemeente bezit slechts een enkele gemeenteschool, die wordt bezocht door alle jongens van de gemeente waaronder geen enkele is vrijgesteld van de godsdienstles.
 Volgens de interpretatie die wij hebben voorgesteld, zou deze school tot de laïcistische inrichtingen behoren, d.w.z. niet-confessioneel, en zij zou het stelsel moeten volgen van oude confessionele neutraliteit der scholen, die bezocht worden door kinderen vrijgesteld van de godsdienstlessen. Doch in feite waren in deze school - tot eenieders voldoening - zekere godsdienstige praktijken, zoals het deelnemen aan de parochiale processies, een gewoonte geworden.
 Moet men, nu op grond van de principen, een einde stellen aan deze praktijk die aan het gevoel van de overgrote meerderheid der betrokkene ouders beantwoordt ? Past het hier niet, liever dan bij hartstochtelijke vitterijen te blijven stilstaan, blijk te geven van een edelmoedige en begrijpende verdraagzaamheid, die ten volle beantwoordt aan de geest van het schoolpact ? Trouwens, het zou hier volstaan de deelneming aan die betogingen niet verplichtend te stellen.
 Het laïcisme of de pseudo-neutraliteit is al zozeer een kwestie van tact en discretie als een theoretische bepaling".
 (op.cit., blz. 14)

(232) Zie nr. 9, hfdst. II, Titel III.

(233) Précis du droit administratif de la Belgique, Brussel, 1950, blz. 591, en de auteur besluit : "On voit par là combien l'Eglise est demeurée puissante en matière d'instruction primaire".

- (234) minder genuanceerd : VANDER STICHELE A., op.cit. Normaal onderwijs, blz. 58.
- (235) Merkwaardig genoeg contra (allicht omwille van de begripsonduidelijkheid) : BAUWENS L., VANDER STICHELE A., op. cit., blz. 194.
- (236) Bv. DE CORSWAREM A., geciteerd in voetnoot nr. 251 i.h.b. blz. 161.
- (237) Zie nr. 75, hfdst. II, Titel III.
- (238) Arr. Adv. R. v. St., 1979, blz. 635.
- (239) Hierover o.m. nr. 27.
- (240) Ibidem.
- (241) Contra HOUBEN R., INGHAM F., waar beide auteurs stellen dat gemeenten en provincies "gebonden" onderwijs inrichten; (ook) daarom menen de auteurs dat er een tegenstelling bestaat tussen de (verplicht ingerichte) cursus niet-confessionele zedenleer en de aard van de gemeenteschool (op.cit., blz. 115).
- (242) "afin que la liberté des opinions soit scrupuleusement respectée par les pouvoirs publics" : ministeriële omzendbrief dd. 12 februari 1921, geciteerd bij WILKIN R., L'enseignement communal, Luik, 1939, blz. 192.
- (243) Zie nr. 33, hfdst. I, Titel IV.
- (244) WILKIN R., ibidem, blz. 70-73.
Vgl. met toepassingen van de omzendbrief dd. 24 december 1947, waar een nog meer stringente verbodsbepaling in voege was dan gebruikelijk na de Schoolpactwet : zie o.m. Vragen en Antwoorden, Kamer, Z. 1946-1947, nr. 19, dd. 25 februari 1947, blz. 364-365. (De gemeentelijke schoolgebouwen mogen voor geen andere dan voor onderwijsdoeleinden gebruikt worden, tenzij toevallig voor vergaderingen met een opvoedend, onderwijzend, sociaal of liefdadig doel op voorwaarde dat zij niet ingericht worden door verenigingen met een politieke strekking; dus zeker niet aan kajottersgroeperingen); nr. 24 dd. 26 maart 1947, blz. 568 (terbeschikkingstelling van een gemeenteschool aan de Communistische Volksjeugd van de gemeenten om er een bal te organiseren : het is onduidelijk danspartijen in de gemeentelijke schoollokalen toe te laten, zelfs indien ze ingericht worden door neutrale verenigingen); nr. 63, dd. 5 augustus 1947, blz. 1081, Z. 1947-1948, nr. 33, dd. 9 maart 1948, blz. 560-561 ("De gemeenteschool is toegankelijk voor alle kinderen zonder onderscheid naargelang van de wijsgerige of politieke opvattingen der ouders. De hogere overheid heeft tot plicht er voor te zorgen dat van de in-

stallaties geen gebruik zou worden gemaakt waardoor de overtuiging van sommige gezinshoofden zou gekrenkt worden. Deze overheid dient eveneens te voorkomen dat openbare gebouwen, opgericht met de financiële hulp van de Staat om in de noodwendigheden van het onderwijs te voorzien, beschadigd zouden worden door het gebruik dat er ten onrechte zou van gemaakt worden. (...) De omzendbrief van 24 december 1947 is geen nieuwigheid. Het is geen nieuwe uitgave van vroegere rondzendbrieven, die allen zich inspireren door dezelfde idee : de openbare scholen ver houden van politieke bezorgdheden. De getroffen maatregel is een demonstratie op zichzelf. Het zal de vrije scholen toebehoren te onderzoeken of zij zich zullen laten inspireren door dezelfde overwegingen. Ik ben verplicht rekening te houden met het feit dat hun lokalen niet door de openbare machten werden gebouwd, en in het algemeen aan particulieren toebehoren".)

- (245) Cfr. voormeld arrest van de Raad van State, nr. 19.672, dd. 22 augustus 1979. In deze zin deed ook ORBAN t.a.v. het levensbeschouwelijk karakter van de gemeentescholen opmerken : "Aujourd'hui, le caractère confessionnel d'une école dépend de la présence d'un seul élève dissident". Le Droit constitutionnel de la Belgique, dl. III, Luik, 1911, blz. 482.
- (246) Vanzelfsprekend geldt een ander regime in de Staten die een concordaat hebben aangegaan : overzicht hierover bij MINNE-RATH R., L'Eglise et les Etats concordataires (1846-1981). La souveraineté spirituelle, Parijs, 1983, en vnl. dan het 9de hfdst. m.b.t. de onderwijskwestie : blz. 369-415.
- (247) De specificiteit van de scholen wordt begrepen vanuit de regionale traditie "Jedes dieser Länder hat seine eigene Tradition, seine eigne Verfassung und sein eigenes Schulgesetz, und eines hat sogar einen Staatsvertrag mit dem Vatikan") : DIRKS W., FILTHAUT Th., Glaube und Schule, Mainz, 1967, blz. 73-74. Zelfs het art. 7 van de Duitse Grondwet, dat de bepaling bevat volgens dewelke in de officiële scholen godsdienstonderwijs verstrekt moet worden, heeft een uiteenlopende interpretatie en toepassing naargelang van de Länder: STOCK H., Jenseits von Konfessionalismus und Neutralismus, in STOCK H., Beiträge zur Religionspädagogik. Gütersloh, 1969, blz. 136-137. Zie ook WEGENAST Kl., Religionsunterricht an öffentlichen Schulen ?, in OTTO G., Schule und Kirche von den Aufgaben der Erziehung (reeks Theologica practica), Hamburg, 1968, blz. 66 e.v. Beknopt : KEMENADE J.A., De katholieken en hun onderwijs, Nijmegen, 1968, blz. 50-51.
- (248) STOCK H., Schule und Christentum-Fragen zum Niedersächsischen Schulgesetz, in STOCK H., ibidem, vnl. blz. 151 e.v. Kritiek op de formule van de "Christliche Gemeinschaftsschule" bij HALBFAS H., Die Christen und die Schule für alle ,

in KAUFMANN H.-B., Streit um die Christlichkeit der Schule. Das Normproblem in der Schule für alle, Gütersloh, 1970, blz. 75-76. Zo stel auteur o.m. : "Vermutlich ist die Bezeichnung "Christliche Gemeinschaftsschule" keine allseitig reflektierte Titulatur, sondern sowohl eine kulturpolitische Kompromissformel, als auch eine diffuse, ideologisch vernebelte Kennmarke auf Grund oekumenischer Schwärmerei und Blindheit gegenüber den nichtchristlichen Denominationen in unserer Gesellschaft. (...) Die Motivation dafür ist mehr psychologisch und politisch als pädagogisch und theologisch. Andererseits wollte man mit diesem Etikett den von der Mehrheit der Bevölkerung zweifelsohne gehegten Wunsch befriedigen, die schulische Bildung auf ein christliches Ethos zu gründen".

- (249) K. RIMANQUE gaat wel erg ver al hij stelt dat ook de Staat confessioneel onderwijs kan inrichten : "... de principiële afkerigheid van de Staat confessioneel onderwijs in te richten. Hiertegen bestaan evenwel geen grondwettelijke bezwaren, op voorwaarde dat de Staat voor alle levensbeschouwingen een inspanning zou doen, zodat het gelijkheidsbeginsel geëerbiedigd wordt", waarna auteur toevoegt : "Dit druist evenwel in tegen tradities, die zeer diep zijn ingeworteld in de politieke geschiedenis in de onderwijsorganisatie"; op.cit., dl II, blz. 824, vgl. ook met blz. 872-873; wat het officieel gesubsidieerd onderwijs betreft : blz. 895-897 .
- (250) Zie nr. 46 e.v.
- (251) Cfr. Kamer, Vragen en Antwoorden, Z 1973-1974, nr. 11, dd. 29 januari 1974, blz. 816. Hierover : DE CORSWAREM A., Uitlegging der wetten en de koninklijk besluiten over het lager onderwijs en over de pensioenen der gemeenteonderwijzers, Hasselt, 1891, blz. 42-43 en 46 e.v.
- (252) DE CORSWAREM A., op.cit., blz. 46-47.
- (253) De vraag kan overigens "gedeconfessionaliseerd" worden : wanneer een gemeente nu eens niet de leerplannen van het vrij katholiek onderwijs of het Rijksonderwijs overneemt doch een eigen pedagogisch project ontwerpt of een groot pedagoog wenst te volgen, maar ook oog heeft(en moet hebben) voor een groep onder de bevolking die zulk onderwijs afwijst, moet de gemeenteverheid het recht worden ontzegd enige voorkeur van de ouders mogelijk te maken om al dan niet hun kinderen in de "algemene" of in de "specifiek pedagogische klas" onderwijs te laten volgen ?
- (254) Cfr. wat hoger geschreven staat (nr.19) en deze passus uit Vragen en Antwoorden (Kamer, Z 1959-1960, nr. 23, dd. 3 mei 1960, blz. 893) : "De vaststelling van het neutraal karakter ener gemeenteschool is geen kwestie van interpretatie doch is een feitelijke kwestie voortvloeiende uit factoren zoals de benoeming van het onderwijzend personeel en de strekking gegeven aan het onderwijs, die bepaald worden door de gemeenteraad".

5. Het begrip schoolnet en het karakter van het onderwijs

- (255) Dit artikel, oorspronkelijk gelijklopend aan de bepalingen van de Schoolpactwet, werd gewijzigd bij K.B. van 21 mei 1965.
- (256) Vanuit eenzelfde schroom tegenover de interpretatie van de Raad van State zoals vervat in voormeld arrest, schreef auditeur in zijn verslag bij het verzoekschrift ter vernietiging van het K.B. van 24 december 1980 betreffende de scholengemeenschappen voor het secundair onderwijs en houdende het rationalisatie- en programmatieplan van het secundair onderwijs met volledig leerplan, dat het voormeld arrest niet kan getransponeerd worden op het bestreden besluit waar dit ook voorziet in het bestaan van een onderwijsnet waartoe alle gemeentelijke onderwijsinrichtingen behoren. Meer nog, hij stelt : "Mag men nu niet stellen dat, door deze combinatie van het begrip "net" met de notie "karakter", het "levensbeschouwelijke" (...) bezwaar van de Raad van State tegen het alle gemeentescholen omvattende onderwijsnet geneutraliseerd wordt ?".
- (257) Met name art. 9, al.2 en 3; 12 bis, § 1; 24, § 2, 4°; 25, al. 1; 26; 27, § 2, al. 2; 36, al. 1 ; 36 bis; 45 . Art. 3, al. 2 bezigt de termen "onderwijsinrichtingen door (provincies, gemeenten, verenigingen van gemeenten, andere) publiekrechtelijke personen en private personen tot stand gebracht", art. 25 "inrichtingen voor onderwijs, tot stand gebracht door openbare en private personen".
- (257a) (evenals in art. 12 ter (vervreemden of verhuren van voorwerpen of diensten geschiedt op eenvormige wijze voor alle onderwijsnetten) en art. 22 bis (samenstelling van het voormeld Waarborgfonds)).
- (258) Het was op suggestie van de Raad van State zelf, - in haar advies bij het wetsontwerp nr. 199 -, dat de definitie van "inrichtende macht" in art. 2 van de wet van 29 mei 1959 werd ingeschreven.
In haar visie was in de omschrijving van "inrichtende macht", eerder de notie belangrijk : de overheid of persoon die de inrichting heeft opgericht, of er de verantwoordelijkheid van op zich heeft genomen. (Doc., Kamer, Z. 1958-1959, nr. 199- 1, blz. 16).
- (259) Cfr. Vragen en Antwoorden, Kamer, Z. 1960-1961, dd. 7 februari 1961, blz. 425.

IV. HET NEUTRAAL KARAKTER VAN HET RIJKSONDERWIJS

1. Het karakter van het Rijksonderwijs : algemeenheden

- (260) Zie i.h.b. nr. 3 e.v.
- (261) DE NAUROIS L., Aux confins du droit privé et de droit public : la liberté religieuse, Rev. trimestrielle de droit civil, 1962, blz. 242. Nog andere preciseringen over de karakteristieken van de laïciteit in id., Bilan de 50 ans de séparation, L'année canonique, dl. IV, 1956, blz. 109 e.v.; id., Le statut de l'église en droit français, L'année canonique, 1952, dl. I, blz. 87 e.v.
- (262) In deze zin schrijft BURDEAU G., Les libertés publiques, Parijs, 1966, blz. 192 : "L'école véritablement ouverte à tous ne peut être qu'une école d'Etat". RIVERO J., La notion juridique de laïcité, Recueil Dalloz (1949, Chronique XXXIII, blz. 138) preciseert : "Il implique d'abord que le pouvoir n'impose aucun credo par la contrainte, et que l'ordre public se vide de tout contenu doctrinal. En outre, l'Etat, par les organes qui l'incarnent, ne saurait faire lui-même acte de croyant (...) une limitation volontaire de compétence dans le domaine métaphysique, qu'il abandonne à la libre recherche des consciences".
- (263) "Laïciteit" verwees en verwijst ook nu nog naar een vaak negatieve houding t.o.v. de godsdienst. Hiervoor zou dan beter de term "laïcisme" gebruikt worden : zie TROTABAS J.-B., op. cit., blz. 207-212.
- (263a) DE NAUROIS L., Laïcité, tw. in Encyclopaedia Universalis, overgenomen in L'année canonique, dl. XXVI, 1982, blz. 252. Vgl. HASQUIN H., die stelt dat de ontwikkeling van de vrijzinnigheid zich bijna geheel vermengd heeft met de onderwijsproblematiek : Histoire de la Laïcité, Brussel, 1979, blz. 245.
- (264) WIGNY P., op.cit. (1963), blz. 144.
- (265) La notion de liberté publique en droit français, Parijs, 1968, blz. 382-383 "La liberté est d'abord une possibilité de choix, le pluralisme garantit que l'éventail des opinions offertes ne sera pas complètement refermé".
- (266) Cfr. Sleutelwoorden in de huidige maatschappij, C.C.S., 1980, blz. 59.
- (267) inzake STORMS, Arr. Adv. R. v. St., 1980, blz. 1052.

- (267a) Ook om andere redenen is dit arrest meer dan vermeldenswaard. De personalistische visie die aan de basis blijkt te liggen van dit arrest verwijst uitdrukkelijk naar de eerbied van de eigen rechten van de fysische en psychische persoonsvorming van ("de naar volwassenheid groeiende") jongens en meisjes. Deze bekommernis ("voor het harmonisch doorlopen van de verschillende fasen van de psychische ontwikkeling van de jeugdige") komt overigens expliciet aan bod in de neutraliteitsverklaring, waarover later sprake.

Op het eerste gezicht bestaat er een probleem van hiërarchie van rechtsnormen. Het arrest geeft toe dat op grond van art. 25 het K.B. van 22 maart 1969 en art. 2 en 3 van het K.B. van 22 juli 1969 verzoeker "bij voorrang aangesteld had moeten zijn voor de vacante betrekking van leraar lichamelijke opvoeding". De op basis van deze dwingende voorschriften ingesteld beroep tot annulatie van de aanstelling van een minder goed gerangschikt kandidaat wordt nochtans ongegrond verklaart omwille van de overweging dat de omzendbrief van 25 maart 1975, - die voorschrijft dat in het secundair onderwijs de lessen lichamelijke opvoeding afzonderlijk aan de jongens en aan de meisjes dient verstrekt te worden en hiertoe een mannelijke leerkracht voor de jongens en een vrouwelijke leerkracht voor de meisjes moet worden aangewezen, volkomen wettig is. Het onderscheid naar geslacht krijgt in concrete gevallen de voorrang op het eerste criterium (de eerste rangschikking). Voormelde omzendbrief heeft een reglementair karakter vermits zij de daarin opgelegde voorschriften aanvult en zelf de toepassing ervan uitschakelt. De wettigheid van de omzendbrief wordt gesteund op de overweging dat de omzendbrief een juiste toelichting geeft (en de juiste gevolgen trekt) van een fundamenteel, als is het ongeschreven beginsel ("het intern ethisch pluralisme" als beginsel voor de werking van het Rijksonderwijs). Hieruit kan niet alleen afgeleid worden dat de inhoud van een omzendbrief, die overeenstemt met een algemeen beginsel of eventueel met een hogere rechtsregel dan diegene waarmee de omzendbrief strijdt, als wettig dient bestempeld en haar afdwingbaar karakter verantwoordt, doch tevens dat de tegenstrijdigheid tussen een omzendbrief en de rechtsregel vervat in bovenvermeld koninklijk besluit ogenschijnlijk is. Het exhaustief karakter van de criteria, opgelegd in de koninklijke besluiten ontslaat de minister niet van de verplichting om in eerste orde rekening te houden met een criterium dat rechtstreeks voortvloeit uit de fundamentele beginselen (toegericht in een omzendbrief) die de werking van het Rijksonderwijs beheersen.

- (268) PIEROT R., Le statut de l'instituteur public, Parijs, 1972.

- (269) "... soit l'exercice des pratiques religieuses, soit l'éducation religieuse" : ibidem, blz. 248.

- (270) Hoe ingeworteld bepaalde beginselen, zoals de godsdienstvrijheid en de niet-confessionaliteit van de Staat, ook zijn in het

het rechtssysteem van moderne staten, toch wordt het principe van de neutraliteit van de Staat op aanzienlijk verscheidene wijze gerealiseerd naargelang het land : DE NAUROIS L., La non-confessionnalité de l'Etat en droit français, Etudes de droit et d'histoire. Mélanges Mgr. H. Wagnon, Leuven, 1976, blz. 241-242.

- (271) Zie in dit verband (i.h.b. ten behoeve van de godsdienstleeraar) : Vademecum, Sekretariaat voor het godsdienstonderricht in de officiële scholen (SE.G.O.S.), Brussel, 1973 (zoals nadien herwerkt), blz. 27 ; Commentaar bij de wettelijke en kerkelijke statutaire bepalingen voor het godsdienstonderricht in het Rijksonderwijs, SE.G.O.S., Brussel (losbladig Ten-slotte : Bepalingen van kerkelijk engagement en wettelijk statuut, Brussel, 1974.
Algemeen : PIEROT R., op.cit., i.h.b. blz. 183-254.
- (272) Zie i.v.m. vrijheid van meningsuiting; nr. 5.
- (273) DE LUYCK E., Vrijheid van Mening, vrijheid van meningsuiting en personen in openbare dienst, T.B.P., 1980, nr. 1, blz. 22 en de daar vermelde bibliografie.
- (274) Zie nr. 4 e.v.
- (275) Zie nr. 60 e.v.
- (276) Hierover RIVERO J., Les libertés publiques, dl. II, Parijs, 1977, blz. 146-147; blz. 143 (met algemene draagwijdte) : "Le refus de connaître les options religieuses de ceux qui vivent avec une certaine permanence dans le cadre d'un établissement public pourrait les mettre dans l'impossibilité de pratiquer les obligations découlant de leur foi"; blz. 142 : "Dans ce cas, l'administration a non seulement le droit, mais encore le devoir, en vertu du principe de neutralité qui lui interdit toute atteinte aux consciences, de prendre en considération l'option idéologique de l'administré".
- (277) Zie nr. 25.
- (278) Zie nr. 22 e.v., hfdst. I, Titel II.
- (279) Verwezen kan worden naar een artikelenreeks van HOLBACH F., "L'Enseignement Public" in J.T., nr. van 5 januari 1911, blz. 1-7; nr. van 16 februari 1911, blz. 201-208; nr. van 19 februari 1911, blz. 217-225. Auteur resumeert als volgt de probleemstelling : "Pour les uns, l'enseignement public doit procurer la transmission d'une génération à l'autre de la mentalité religieuse, avec toutes les croyances suprationnelles et la foi dans le surhumain qu'elle implique. Les autres, au contraire, veulent laisser les générations nouvelles ignorantes de toutes affirmations religieuses d'origine

non scientifique ou rationnelle, en tout cas les soustraire à l'influence effective de l'éducation religieuse (...). C'est là une question juridique de haute portée, la plus haute et la plus pratique que l'on puisse aborder".

- (280) Ibidem, vnl. blz. 217 e.v.
- (281) LORY J., op.cit., dl. II, vnl. blz. 700, 704-706.
- (282) TROTABAS J.-B., op.cit., blz. 188. Vgl. met Frankrijk : DE NAUROIS L., art. cit. (1962), blz. 256 e.v.; blz. 261 : "Entre ce qu'exige la liberté religieuse et ce qu'exclut la laïcité, il y a probablement une marge laissée à la discrétion de l'administration".
- (283) De omzendbrief bevatte nog een passus inzake het inrichten van godsdienstige plechtigheden bij het begin van het schooljaar. "Rekening houdend met het neutraliteitsprincipe, de geest van het Schoolpact en de omzendbrief dd. 29 mei 1972 betreffende het optimaal gebruik van de onderwijstijd dient de aandacht erop gevestigd dat het inzetten van het nieuw schooljaar met een godsdienstige plechtigheid voor de leerlingen, die er wensen aan deel te nemen, slechts kan toegelaten worden voor zover deze plechtigheid buiten de normale lesuren of tijdens de betrokken godsdienstles plaatsgrijpt".
- (284) BAUWENS L., Wetgeving betreffende het middelbaar onderwijs, Lier, 1955, blz. 284.
- (285) Cfr. DE CORSWAREM A., Uitlegging der wetten en der koninklijke besluiten over het lager onderwijs en over de pensioenen der gemeente-onderwijzers, 1891, Hasselt, blz. 157.
- (286) Vragen en Antwoorden, Senaat, Z 1973-1974, dd. 10 september 1974, blz. 542-543. Dezelfde strekking : Vragen en Antwoorden, Senaat, Z 1977-1978, nr. , dd. 6 december 1977, blz. 347. De Minister voegde er nog aan toe : "Het is vanzelfsprekend dat de Minister zijn zienswijze niet mag opdringen aan de schepencolleges en de gemeenteraden". Minister HUYSMANS antwoordde in Vragen en Antwoorden, Kamer, Z, 1948-1949, nr. , dd. 12 april 1949, blz. 681 : "Indien het principe aanvaard wordt dat in één klas waar al de leerlingen de katholieke godsdienst volgen een kruisbeeld dient aangebracht, moet ook het beginsel worden gehuldigd dat het niet het geval mag zijn in een klas waar niet al de leerlingen de katholieke godsdienst volgen. Welnu, in een aanzienlijk aantal klassen waar sommige leerlingen de godsdienstles niet volgen, hangt er een kruisbeeld dat ik weiger te laten verwijderen. Ik zou alleen willen opmerken dat deze kwestie indertijd geregeld werd door de stad of de gemeente waarvan de koninklijke atheneum en de middelbare scholen gedeeltelijk afhingen en dat het departement er zorg voor gedragen heeft voor elke school en zelf voor elk klas de vroeger aangenomen richtlijnen te behouden".

- (287) I.v.m. organisatie van Kerstfeest met eucharistieviering "(...) Principeel wens ik echter wel te stellen dat ik het niet aangewezen vind dat in de rijksonderwijsinrichtingen, tijdens de normale lesuren, een bepaalde activiteit voorzien wordt, die zich meer speciaal richt tot de leerlingen die godsdienst volgen, indien niet tegelijkertijd een gelijklopende activiteit gepland wordt voor de andere leerlingen; wat de godsdienstige of filosofische bezinnings- of belijdingsoefeningen betreft, die buiten het raam van de normale lesuren in de godsdienst en de zedenleer ten behoeve van groepen buiten het gewone klasverband georganiseerd worden, meen ik dat die best niet in de rijksschoolgebouwen zouden doorgaan". (Vragen en Antwoorden, dd. 27 januari 1976, blz. 847-848). Er waren ook vragen i.v.m. het bestendig gebruik van een lokaal, voorzien van vrijzinnige kentenken ten behoeve van de leraar niet-confessionele zedenleer. Het laatste gedeelte van het desbetreffend antwoord stelt: "Wat inzonderheid de kwestie van de lokalen betreft, is er geen bezwaar tegen het feit dat - indien daartoe de materiële mogelijkheden bestaan - aan de leraars zedenleer een afzonderlijk lokaal ter beschikking wordt gesteld. Ik meen inderdaad dat de cursus zedenleer een der cursussen is, van aard om er een speciaal lokaal voor te voorzien. Dit geldt evenzeer voor de cursussen godsdienst. De bijzondere leermeesters of leraars Rooms-Katholieke godsdienst beschikken meestal over een eigen lokaal dat evenwaardig uitgerust is als dat van hun collega's niet-confessionele zedenleer. De didactische uitrusting van de klassen wordt uitgevoerd overeenkomstig de adviezen van de leerplancommissie, voorgedragen door de inspecteurs. Het is inderdaad juist dat waar de inrichtingshoofden erom vragen, de klas niet-confessionele zedenleer uitgerust wordt, overeenkomstig het advies van deze leerplancommissie en van de pedagogische inspectie. Indien deze uitrusting voorzien is in de goedgekeurde leerplannen, kunnen de leermeesters of leraars van alle erkende godsdiensten, ten laste van de aan de rijksscholen toegekende kredietopeningen, deze uitrusting aanvragen, via het inrichtingshoofd (Vragen en Antwoorden, Senaat, Z 1975-1976, dd. 20 januari 1976, blz. 690-691).
- (288) Bv. (meest recente) : Vragen en Antwoorden, Kamer, Z 1980-1981, nr. 19, blz. 1654; nr. 20, dd. 24 februari 1981, blz. 1797-1798; Vragen en Antwoorden, Kamer, Z 1979-1980, blz. 1026; voor de periode 1945-1950 zie o.m. Vragen en Antwoorden, Senaat, Z. 1949-1950, dd. 7 maart 1950, blz. 797. Vgl. PIEROT R., op.cit., blz. 191-208.
- (289) Zie bv. omzendbrief van 23 april 1982 betreffende het uitgaan van berichten ad valvas.
- (290) bv. du BUS de WARNAFFE Ch., op.cit., blz. 41 e.v. en LALOIRE M., e.a., L'enseignement en Belgique, Leuven, 1928, blz. 23 e.v., 50 e.v. met literatuurselectie waarbij verwezen werd

naar het onmogelijke en het ongewenste van de neutraliteit evenals gebeurlijk de anti-klerikale ondertoon van de neutraliteitstendens. De opgang van de zogeheten methodescholen en de huidige discussie van de pluralistische school versus de neutrale school, wijzen erop dat de vraag naar de pedagogische specificiteit van een neutraal onderwijs uiterst actueel blijft.

- (291) Zie ook DE NAUROIS L., La laïcité de l'Etat et l'enseignement confessionnel, in La Laïcité, Toulouse, 1961, blz. 379-380.
- (292) Met name art. 5 van het K.B. van 22 maart 1969. Meer specifiek betreffende de statutaire verplichting: zie nr.
- (293) anders bij RIMANQUE K., op.cit., dl. II, blz. 859-860. Vgl. overigens met : ibidem, blz. 917.
- (294) In deze zin stelt de Minister terecht in antwoord op een parlementaire vraag : "... en dient tevens overwogen te worden dat hun echtgeno(o)t(e) en hun kind(eren) hierbij evenzeer en rechtstreeks betrokken zijn".
(Vragen en Antwoorden, Kamer, Z. 1978-1979, nr. 26, dd. 11 september 1979, blz. 1553).
- (295) De C.U.R.O. antwoordde op een recente campagne tegen de personeelsleden die in betrokken geval verkeerden : Brandpunt, 1982, blz. 117.
- (296) Vragen en Antwoorden, Kamer, Z. 1978-1979, nr. 26, dd. 11 september 1979, blz. 1553.
- (297) "Het geacht Lid vraagt mij of die bepaling (d.i. verplichting voor het onderwijzend personeel zijn kinderen naar de rijkscholen te sturen) voor dit personeel de verplichting meebrengt zijn kinderen naar de rijksscholen te sturen. Het is moeilijk op dit gebied van verplichting te spreken. Ik zal zeggen, dat het wenselijk is, dat de personeelsleden van het rijksonderwijs hun kinderen aan het rijksonderwijs toevertrouwen telkens als het mogelijk is. Dit element kan in aanmerking genomen worden in geval van selectie of promotie van een personeelslid. Zoals vóór de Kamers verklaard werd door één van mijn eerbare voorgangers, als het sturen van een kind naar een concurrerende inrichting als een uiting van vijandigheid jegens het rijksonderwijs beschouwd kan worden, dan is het een reden om het betrokken lid van het onderwijzend personeel van de Staat niet te bevorderen". (Parlementaire vraag nr. 36, dd. 15 januari 1970).

2. Omschrijving van het neutraal karakter van het Rijksonderwijs

- (298) Doc., Kamer, Z, 1958-1959, nr. 199-1, blz. 16. De Raad van State stelde nog dat theoretisch telkens dient nagegaan te worden of de inrichtingen waar de leraren van de school hun diploma behaalden, zelf al dan niet neutraal waren, of m.a.w. de neutraliteit moet vastgesteld worden van de school van de leraren van hun leraar, ...
- (299) Een "geenszins determinerend element, namelijk een percentage diploma's van een bepaalde herkomst, het kan hier ten hoogste om een vermoeden gaan" : HOUBEN R., INGHAM F., op.cit., blz. 117.
- (300) Zie hierna nr. 58.
- (301) Zie nr. 12.
- (302) Zie hierover nr. 58 e.v.
- (303) HOUBEN R., INGHAM F., ibidem, blz. 117.
- (304) Bv. Antwoord van Minister LAROCK op interpellatie, Hand., Senaat, 1961-1962, 28 november 1961, blz. 133; Vragen en Antwoorden, Kamer, Z, 1966-1968, nr. 12, blz. 757.
- (305) HOUBEN R., INGHAM F., op.cit., blz. 120.
- (306) De resoluties, goedgekeurd door vertegenwoordigers van de drie traditionele partijen (en door de regering) op 8 mei 1963, zijn officieel bekendgemaakt bij omzendbrief van 24 mei 1963 aan de hoofden van de Rijksinstellingen en aan de leden van de inspectiediensten waarbij gesteld is dat alle leerkrachten "er kennis zouden van nemen". De resoluties zijn sindsdien ongewijzigd gebleven en dus nog van kracht in hun oorspronkelijke vorm.
- (307) In de aanhef (eerste lid) van de resolutie staat vermeld : "De Permanente Commissie van het Schoolpact, die de vertegenwoordigers groepeert van de drie ondertekende partijen, heeft volgende verklaring uitgewerkt betreffende het begrip neutraliteit, zoals dit in het bijzonder in het Rijksonderwijs dient te worden opgevat en toegepast" (cursivering is van ons).
- (308) Art. 2 van het K.B. van 25 oktober 1971, tot vaststelling van het statuut van de leermeesters, leraars en inspecteurs, katholieke en protestantse godsdienst der inrichtingen voor lager, buitengewoon, middelbaar, technisch, kunst- en normaalonderwijs van de Staat stelt dat de art. 5 tot 14 van het K.B. van 22 maart 1969 van toepassing zijn op voormelde personeelsleden. Vanzelfsprekend kan de verplichting zoals gesteld in art. 8 eerste zin van dit K.B. niet opgelegd worden aan de godsdienstleraar,, in de uitoefening van hun ambt.

- (309) Zie hieromtrent nr. 14, hfdst. I, Titel III.
- (310) Cfr. Vragen en Antwoorden, Kamer, Z 1970-1971 dd. 2 oktober 1971.
- (311) Vragen en Antwoorden, Senaat, Z 1979-1980, dd. 22 januari 1980, blz. 662.
- (312) Zie hierover nr. 58 e.v.
- (313) In het bijzonder de tweeledigheid van het Rijksonderwijs - niet-confessionele vrije school; nog bevestigd door de aanpassing aan de oorspronkelijke redactie ingevolge resolutie 9, al. 6 na bemerkingen van de Raad van State. Zie nr. 13.
- (314) Ook bij de parlementaire bespreking van de wet van 29 mei 1959 (bv. Hand., Kamer, Z 1958-1959, zitting van 5 mei 1959, blz. 7-8); Hand., Senaat, zitting van 21 mei 1959, blz. 929-930 en 936-937 en 941).
- (315) En zulks met opzet : HOUBEN R., INGHAM F., op.cit., blz. 115.
- (316) In "La neutralité scolaire", Etudes Religieuses, 1927, nr. 182, blz. 8.
- (317) Zie nr. 58.
- (318) APOSTEL L., BOTS M., Pluralisme en verdraagzaamheid, Antwerpen, 1966, blz. 171. "Terwijl aan de ene kant de katholieken het rijksonderwijs dus min of meer afschreven, poogt men aan de linkse zijde inderdaad het maximum en nog meer te halen uit de bepalingen van het schoolpact die toelaten aan de eigen mensen een voorkeur te geven, zonder te beseffen of te willen beseffen dat inderdaad op die wijze na verloop van jaren het rijksonderwijs zijn algemeen karakter zal verliezen waaraan het zijn betekenis als "nationaal" onderwijs ontleent". Zie ook ibidem, blz. 218-219.
- (319) Zie hierover voetnoot nr. 39.
- (320) Officieel en neutraal onderwijs : uitgereikt door een Rijksinstelling of door middenjury. Vgl. Vragen en Antwoorden, Kamer, Z 1966-1967, nr. 18, blz. 959. De Raad van State had in zijn advies bij het wetsontwerp nr. 199 betreffende het diplomacriterium zoals gesteld in art. 2, al. 4 laten opmerken : "Bovendien mag niet uit het oog worden verloren, dat vele leden van het personeel der onderwijsinrichtingen waarop het ontwerp betrekking heeft, houder zijn van een diploma van hoger onderwijs, en dat het niet mogelijk lijkt het begrip neutraliteit, zoals het ontwerp dit omschrijft, over te brengen op het vlak van het universitair onderwijs" (Doc., Kamer, Z. 1958-1969, nr. 199-1, blz. 16).

- (321) Zie nr. 10, hfdst. I, Titel III.
- (322) In tegengesteld geval zou de vrije keuze moeten gewaarborgd zijn door een onderwijzend personeel waarvan tenminste drie vierden houder is van een diploma van het niet-confessioneel onderwijs : COLENBUNDERS G., Zin en betekenis van het Schoolpact, Persoon en Gemeenschap 1967, nr. 4, blz. 160.
- (323) HOUBEN R., INGHAM F., op.cit., blz. 119.
- (324) Cfr. voormeld document dd. 17 januari 1980 - Nationale Schoolpactcommissie.
- (325) Zie nr. 36 e.v.
- (326) Deze regel geldt dus niet voor de leraar uit het technisch of het kunstonderwijs, "waarvan de opleiding een minder sterk georiënteerde filosofische inslag heeft" : verklaring van Minister JANNE, Hand., Kamer, Z. 1967-1968, 19 december 1967, blz. 42 e.v. Evenmin voor het opvoedend personeel dat geen titularis is van het diploma dat hen toestaat vermelde functies uit te oefenen : beslissing van de Schoolpactcommissie van 20 februari 1959. De vraag kan natuurlijk gesteld worden of deze regel door de verpolitiserings eenzijdige benoemingspraktijk verhinderd heeft. De "beperking" van de voorrangsregel heeft overigens voor de nodige contestatie gezorgd : bv. Vragen en Antwoorden, Kamer, Z. 1966-1967, dd. 16 mei 1967, blz. 1273-1274.
- (327) Protocol van 18 mei 1963 (cfr. Recruitering, Aanstelling, Benoemingen, en Bevorderingen, Bulletin van het Ministerie van Nationale Opvoeding en Cultuur, 1963, nr. 9). Zie de opsomming van de toepassingsmodaliteiten van de desbetreffende materies : HOUBEN R., INGHAM F., Het Schoolpact en zijn toepassing. Supplement bij de tweede uitgave, 1964, blz. 10-11.
- (328) Zie Hand., Kamer, Z. 1967-1968, zitting van 19 december 1967, blz. 42-47.
- (329) Eigenlijk zijn de regels vervat in resoluties, goedgekeurd door de drie ondertekenende partijen van het Schoolpact en door de Regering. Deze resoluties werden toegevoegd aan de verklaring omtrent het begrip neutraliteit. De aanhef van het "protocol" stelde dan ook na de aankondiging van voormelde verklaring : "De hierna gepubliceerde resoluties die betrekking hebben op de aanwerving, de aanstelling en de bevordering in het Rijksonderwijs werden eveneens goedgekeurd".

- (330) In samenhang met voetnoot : 338; ook voetnoot nr. 326.
In deze groep van "prioritaireren" wordt de toepassing van resolutie 15 dus sterk getemperd, conform aan de beschikkingen van het Statuut van het Rijkspersoneel.
- (331) Wat "centrale examencommissie van de Staat" betreft, ondanks Vragen en Antwoorden, Senaat, Z 1980-1981, nr. 26, dd. 7 april 1981, blz. 1122 punt 7. Het ministerieel antwoord herhaalde dat het "karakter" (van het diploma van kleuterleider, onderwijzer en regent) bepaald wordt door de normaalschool, (van personeelsleden met een universitaire graad) door het diploma van geaggregeerde voor het hoger secundair onderwijs en door de samenstelling van het lerarencorps voor de leer-gang van D-cursus.
De ministeriële omzendbrief (N) dd. 25 juni 1981, schrijft nochtans voor dat (bij het bepalen van het aantal gediplomeerden dat in aanmerking komt om de vereiste drie vierden te bereiken) enkel rekening wordt gehouden met het basisgetuigschrift of diploma op grond waarvan de betrokkenen aangeworven zijn en dat dit impliceert dat de in afzonderlijke akten gestelde pedagogische getuigschriften (of getuigschriften en attesten andere dan deze door onderwijsinrichtingen uitgereikt) hierbij niet meegeteld worden.
De ministeriële omzendbrief (F) dd. 30 juni 1981, schrijft het eenvoudiger : "Quand le titre exigé se compose de deux éléments : titre de base et titre pédagogique, c'est le certificat de base qui est pris en considération pour déterminer le caractère du diplôme".
- (332) Cfr. Vragen en Antwoorden, Kamer, Z. 1975-1976, nr. 33, dd. 22 juni 1976, blz. 2383.
- (333) Zie hieromtrent nr. 75, hfdst. II, Titel III.
- (334) Vragen en Antwoorden, Kamer, Z. 1960-1961, nr. 11, dd. 7 februari 1961, blz. 425.
- (335) Dit is de strekking van het antwoord in Vragen en Antwoorden, Kamer, Z. 1966-1967, dd. 28 maart 1967, blz. 959 en ibidem, dd. 30 mei 1967, blz. 1357.
- (336) Voor de omschrijving van het begrip "neutraal" bezigt het art. 2, al. 4 van de Schoolpactwet het diplomacriterium van het onderwijzend personeel. Naar analogie wordt ook voor de toepassing van art. 4 i.v.m. het "confessioneel" en "niet-confessioneel" karakter het diploma-criterium van het lerarencorps gebruikt. (Zie ook voetnoot nr. 326 en Vragen en Antwoorden), als tegenhanger van betrekkingen die onder de resolutie van het Schoolpact vallen. In verscheidene interpretaties wordt ook het bestuurspersoneel bij het onderwijzend personeel gerekend.

In uitvoering van de recente resoluties van de Schoolpactcommissie m.b.t. de classificatie van het onderwijs, gaat de ministeriële omzendbrief (F) dd. 30 juni 1981 nog verder : "Pour déterminer le caractère d'un établissement d'enseignement, il faut tenir compte des éléments suivants : a) Sont pris en considération, tous les membres du personnel directeur et enseignant ainsi que les membres du personnel auxiliaire d'éducation nommés à titre définitif (et agréés là où l'agrégation existe), stagiaires ou assimilés aux membres nommés définitivement, qui exercent une fonction principale à prestations complètes".

Niet identieke maar wel gelijkaardige bepalingen in ministeriële omzendbrief (N) dd. 25 juni 1981.

Deze ruime toepassing is alvast onverenigbaar met het citaat toegeschreven aan Minister JANNE (nr. 53).

- (337) Dit is ook de stelling van het voormeld document dd. 17 januari 1980 uitgaande van de Minister van Nationale Opvoeding ten behoeve van de leden van de Schoolpactcommissie. In dit document wordt gesteld : "Had men aan de Staat de verplichting opgelegd om onmiddellijk na het afsluiten van het Schoolpact voor alle Rijksscholen aan de gestelde diploma-eis (twee derden in 1959) te voldoen, dan had dit een volledige ommekeer in de scholen van de Staat teweeggebracht. De toepassing van resolutie 15 van het Schoolpact moet er toe leiden geleidelijk tot het overtreffen van de gestelde norm te komen". Vgl. Vragen en Antwoorden, Kamer, Z, 1972-1973, nr. 21, dd. 24 april 1973, blz. 1208. Zie ook Hand., Kamer, Z, 1958-1959, zitting van 5 mei 1959, blz. 16.
- (338) Enkel voor de groep van de kandidaten die minstens 240 dagen presteerden in het Rijksonderwijs geldt (voor de rangschikking) de frequentie van indiening der kandidaturen per jaar zonder onderbreking als interim. Het ontwerp van wijziging der regel deelt de groep "prioritair" in vier "subgroepen" in, naargelang van de afkomst van het diploma : de drie netten en de houders van een diploma van de centrale examencommissie. Benevens deze indeling zou geen volgorde opgelegd worden.
- (339) In de marge kan er op gewezen worden dat dit Verslag aan de Koning noteert dat het "neutraliteitsbeginsel van het Rijksonderwijs bekrachtigd werd door de wet van 29 mei 1959.
- (340) Namens C.U.R.O. wordt er sterk op aangedrongen dat bij een komende herziening van het Schoolpact de wijziging wordt overwogen van de voorrang ten gunste van de houders van een niet-confessionele inrichting, in de voorrang ten gunste van kandidaten die zich engageren t.a.v. het opvoedingsproject van het Rijksonderwijs, zij het met een voorkeur t.a.v. de houders van een diploma van het Rijksonderwijs.

- (341) Zie hierna nr. 61 e.v.
- (342) Deze verstrakking - zo werd betoogd - houdt een "afremming in voor de herziening van het Schoolpact", werkt de "verzui-ling" in de hand. Er werd nog aan toegevoegd dat deze regel in strijd is met de Cultuurpactwetgeving, doch dit is uite-raard onjuist.
Doc., Kamer, Z. 1972-1973, nr. 635 -2.
- (343) Doc., Kamer, Z. 1972-1973, nr. 635 - 3, blz. 8
- (344) Zie ook onbegrijpelijke verderzetting van citaat : Doc., Senaat, Z. 1972-1973, nr. 392, blz. 2, onderaan.
- (345) Cfr. Arrest van de Raad van Stat nr. 20.514, dd. 22 juli 1980, inzake STORMS (Arr. Adv. R. v. St., 1980, blz. 1052) : de grondslag van de regel van de gelijke benoembaarheid van mannen en vrouwen van openbare ambten "is direct gelegen in art. 6 G.W."
- (346) Cfr. o.m. CAMBIER C., Droit administratif, Brussel, 1968, blz. 295. Auteur verwijst naar de regel dat het gelijkheids-beginsel niet toestaat dat personen, die zich in dezelfde om-standigheden bevinden, verschillend worden behandeld, en voegt er aan toe : "Il ne suffit pas que des critères objectifs soient à la base de la distinction pratiquée. Il faut encore que ces critères ne portent pas atteinte aux libertés (cas où des emplois seraient réservés aux personnes appartenant à un parti politique, à une opinion philosophique ou religi-euse)".
 DEMBOUR J., Droit administratif, 1972, blz. 211-212 : "Entre les Belges, le principe de l'égalité devant les emplois pu-blics doit être respecté. Ce principe n'empêche pas que la réalisation des conditions objectives et impersonnelles, de capacité (...) soit requise. L'intérêt public commande, en effet, que les fonctionnaires aient les qualités nécessaires pour s'acquitter de leurs fonctions avec honneur et efficaci-té. Mais la Constitution interdit d'établir des distinctions fondées sur la naissance (...) ainsi que sur les opinions re-ligieuses, philosophiques ou politiques". Vgl. PLANTEY A., Traité pratique de la fonction publique, Parijs , 1956, blz. 75-76 : "Le principe de l'égalité d'accès aux emplois publics exclut la possibilité pour l'autorité administrative de fon-der une interdiction sur des motifs confessionnels (...), le Ministre ne peut se fonder sur leurs croyances religieuses (...), sur la circonstance qu'ils ont fait leurs études dans l'enseignement privé".
- (347) HOUBEN R., INGHAM F., op.cit., blz. 144.

- (348) LINDEMANS J., Juridische beschouwingen over het Schoolpact, Katholiek Onderwijs, 1958, nr. 4, blz. 294. COGGE V. en STOFFELEN Fr., drukken dit als volgt uit : "Deze omschrijving van neutrale school moet men niet als een ware definitie beschouwen doch enkel als een beschikbare aanduiding" (op.cit., nr. 1-19). Zie ook Vragen en Antwoorden, Kamer, Z. 1962-1963, dd. 15 december 1962, blz. 259.
- (349) Cfr. nr. 61. Kritiek hierop o.m. SIMON A., *L'opposition actuelle aux droits de l'Enseignement Libre*, Nova et Vetera, 1947, nr. 3-4, blz. 40.
- (350) Hierover Hand., Kamer, Z, 1958-1959, zitting van 30 april 1959, blz. 13 en 19. (voorstel MUNDELEER-FISHER); Hand., Senaat, Z, 1958-1959, zitting van 21 mei 1959, blz. 930 (voorstel MISSIAEN).
- (351) Bv. : "De kleine kans dat een afgestudeerde uit het niet-confessioneel onderwijs een betrekking krijgt in een vrije school wordt gecompenseerd door een verkleining van de toegangskans voor de afgestudeerden uit het confessioneel net tot het Rijksonderwijs". VAN DER PERRE J., *Het Schoolpact als definitie van Onderwijs en Samenleving*, De Maand, 1958, nr. 9-10, blz. 518.
- (352) DE VISSCHER P., ziet hier terecht een bevestiging van de voorrangsregeling die bij het verzekeren van de vrije schoolkeuze, "weggelegd" is voor de twee grote netten : "Par le marché politique globale, et sans nier juridiquement l'égalité vocation de tout belge à être nommé dans l'enseignement officiel, un cloisonnement sévère, est établi entre les deux réseaux" (Droit public, op.cit., blz. 181).
- (353) LINDEMANS J., ibidem, HOUBEN R., INGHAM F., op.cit., blz. 144.
- (354) "Ouvverte à tous, croyants et non-croyants, l'école neutre doit pouvoir compter, dans son corps professoral, des professeurs de toutes les tendances philosophiques" (VAN HOUTTE J., art. cit., blz. 448). Auteur stelt daar tegenover : "Pour être vraiment neutre, dans la pensée de l'homme de gauche l'école doit compter une majorité ou une forte proportion de professeurs munis de diplômes délivrés par une école normale officielle ou une Université de l'Etat" (ibidem), waaraan auteur nog de niet-confessionele niet-neutrale onderwijsinstellingen diende aan toe te voegen.
- (355) verhandeling aangeboden tot het verkrijgen van de graad van Licencitlaat in het Kerkelijk Recht , Leuven, s.d., blz. 46.
- (356) Fundament voor het beginsel van de gelijkwaardigheid van de als geldig erkende vormen van onderwijs : zie nr. 6, hfdst. Titel IV.

- (357) Proeve van logische interpretatie van de Grondwettelijke Beginselen inzake Onderwijs, Brussel, s.d., blz. 11-12. Auteur vervolgt : "Men kan bovenstaande redenering niet weerleggen door argument te halen uit het bestaan, in België, van een dubbel net van onderwijsinrichtingen. Vermits het geniet van alle voordelen die zijn karakter van openbare dienst medebrengt, mag het officieel onderwijs de verplichtingen die daaruit voortvloeien niet verwerpen noch beweren die verplichtingen op te leggen aan het vrij onderwijs. Het beginsel van de gelijke toegang van de Belgen tot de openbare betrekkingen geldt slechts ten opzichte van de openbare diensten in de organische betekenis van dit woord. Het onderwijs dat niet georganiseerd wordt door de openbare machten is bij definitie vrij, en deze vrijheid machtigt diegenen die ervan gebruik maken om soeverein, de voorwaarden van recrutering van hun onderwijs te bepalen in functie van hun filosofische of godsdienstige overtuiging".
- (358) Zie hierover ons verslag voor de 49 ste Vlaamse Sociale Week, 8-10 oktober 1981, onder de titel "Ideologische en Filosofische gegevens" gepubliceerd als syllabus, A.C.W., Brussel, blz. 15-32, met bibliografie. Zie ook INGBER L., L'égalité en droit ou le droit à l'égalité, J.T., 1979, (12 mei 1979) blz. 313 e.v., i.h.b. blz. 315 waarbij de auteur toegeeft : "Egaliser les groupes peut entraîner une discrimination entre les individus". Een minder serene beoordeling bij SENELLE R., VAN DE VELDE E., Honderdvijftig jaar staatsrechtelijk denken in België in Honderdvijftig jaar rechtsleven in België en Nederland, Leiden, 1981, blz. 330-334, vnl. blz. 333. Vgl. met evolutie van het gelijkheidsbeginsel bij GAUDEMET P.M., Reflexions sur le principe d'égalité devant les charges publiques. Grandeur et Misère d'un Principe, Melanges Stassinopoulos, Parijs, 1974, bl. 22 e.v.
- (359) Met name in de culturele sector door art. 20 van de wet van 16 juli 1973, "waarbij de bescherming van de ideologische en filosofische strekkingen gewaarborgd wordt" (de zgn. Cultuurpact).
- (360) "... un cas particulièrement suggestif ..." : DEMBOUR J., op.cit., blz. 212.
- (361) Arr. Adv. R. v. St., 1968, blz. 709. Voor andere rechtspraak van de Raad van State: DE GROOF J., ibidem, vnl. blz. 26-30.
- (362) Zo stelde het arrest o.m. : "... dat het ongeloofwaardig voorkomt dat personen die met het bestuur van de omroepen worden belast, volledig abstractie van hun eigen opvattingen zouden kunnen maken en een objectief pluralistisch ingesteld beleid zouden kunnen voeren; dat het anderzijds absoluut noodzakelijk lijkt om de goede werking van de omroepdiensten te kunnen verzekeren, dat de betrokken levensbeschouwelijke en politieke organisaties - en het publiek in het algemeen

- vertrouwen zouden hebben in de bestuursorganen die het beleid van de radio- en televisie-omroepen in handen krijgen; (...)"

- (363) De Raad van State stelde in zijn hiernavernoemd advies een antinomie vast "die in feite voor de samenleving fundamentele stellingen raakt, met name : aan de ene zijde de vrijwaring van het recht van de enkeling geen rekenschap te moeten geven over zijn filosofische, levensbeschouwelijke of godsdienstige overtuigingen wanneer hij in een inrichting die met een openbare dienst is belast, wenst bedrijvig te zijn, en aan de andere zijde de opvatting dat de maatschappij de eerder vermelde vrijheden best dient en tot hun volle ontwikkeling laat komen wanneer ze het onderwijs en de navorsing zodanig organiseert dat de grote levensbeschouwelijke stromingen op efficiënte en objectieve wijze, en met de nodige waarborgen tot volle uiting kunnen komen". (Doc., Kamer, Z. 1970-1971, nr. 763-1, blz. 17). Deze antinomie dient opgelost door de wetgever. Zijdelinks ook MOLITOR A., L'administration en Belgique, Brussel, 1975, blz. 422-423. DELPEREE F., omschrijft zelfs de toepassing van de proportionaliteit bij het naleven van een politiek en ideologisch evenwicht in de administratie als een aspect van het gelijkheidsbeginsel zelf (in Liberté, égalité et proportionalité, Rapports à la X Journée d'études juridiques Jean Dahin (Faculté de Droit de l'Université Catholique de Louvain), dl. II, blz. 1-24.
- (364) Doc., Kamer, Z. 1970-1971, nr. 763-1, blz. 17.
- (365) De minimumverhouding beoogt het voorkomen van een "machts-overwicht van een bepaalde levensbeschouwing of politieke overtuiging" (ibidem). Anderzijds kan rekening worden gehouden met de respectieve getalverhoudingen zoals deze bv. worden vastgesteld in de begroting van het Minister van Justitie. (Arrest van de Raad van State nr. 11.838, dd. 26 mei 1966, inzake v.z.w. "Association protestante pour la radio et la télévision", Arr. Adv. R. v. St., 1966, blz. 520) of met verkiezingsuitslagen om te bepalen hoe ruim het gehoor is van een politieke partij (Arrest van de Raad van State, nr. 11.749, dd. 6 april 1966, inzake MOULIN en DE CONINCK, Arr. Adv. R. v. St., 1966, blz. 343). Zie i.v.m. uitzend-instituten voor radio en T.V. : RIMANQUE K., De vrijheid van informatie en de vrijheid van mening in verband met de uitzendingen van radio en televisie, R.W., 1969-1970, vnl. kol. 1633-1635.
- (366) Cfr. Advies Raad van State, Doc., Kamer, Z. 1970-1971, nr. 763-1, vnl. blz. 16-17.
- (367) Het gelijkheidsbeginsel, T.B.P., 1962, nr. 2, blz. 132.

- (368) Ibidem, blz. 134, Vgl. Arrest van de Raad van State nr. 11.838, dd. 26 mei 1966, inzake v.z.w. "Association protestante pour la radio et la télévision" (Arr. Adv. R. v. St., 1966, blz. 520). Schoolvoorbeeld zijn de art. 3 en 4 van het decreet van 30 december 1809 ertoe strekkend dat enkel katholieken deel kunnen uitmaken van de kerkraden; idem voor het K.B. van 7 februari 1876 wat de beheersorganen van de protestantse en israëlitische eredienst betreft (...). Vgl. met DUMON F., conclusies bij Cass., 14 januari 1976, Arr. Hof v. Verbreking, 1976, vnl. blz. 556. In Frankrijk bestaat een verschillend regime Kerk-Staat en heeft er bv. steeds een discriminatie bestaan naargelang bv. de status van een persoon (bedienaar van de eredienst ...) voortvloeiend uit de laïciteit van de Staat : cfr. op dit punt bv. BELIN J., L'Egalité des citoyens devant les charges publiques (en France, à l'étranger), Parijs, 1936, blz. 168-171; TROTABAS J.B., op.cit., blz. 125 e.v.; ROBERT J., La liberté religieuse et le régime des cultes, Parijs, 1977, blz. ; en de magistrale bespreking ervan door DE NAUROIS L., Remarques sur le fait religieux en droit français. A propos de deux ouvrages récents, L'année canonique, dl. XXIII, 1979, blz. 361 e.v., Vgl. met Cass, 30 juni 1882, Pas, 1882, I, blz. 253 (een merkwaardige conclusie van GIRON A., Le droit public de la Belgique, Brussel, 1884, blz. 342 bij het voormeld arrest dat zelf bezwaarlijk "neutraal" kan genoemd worden.
- (369) "Ik weet niet of van de door de wetgever ingestelde discriminatie veel meer kan worden gezegd dan dat zij wettig is wanneer zij door het algemeen belang is verantwoord en zij geen positief grondwettelijk voorschrift schendt. Het begrip is dus uiteraard betrekkelijk omdat het algemeen belang geen objectieve en openbaarde waarheid is die zich onweerstaanbaar opdringt. Het besluit van mijn besluit zal dan ook zijn dat de wijze waarop het orgaan dat grondwettelijk bevoegd is om de discriminatie tot stand te brengen, het algemeen belang opvat dat met het streven naar gelijkheid in conflict komt, de doorslag zal geven. Die opvatting zal naargelang van die omstandigheden van tijd en plaats kunnen verschillen". Ibidem, blz. 137.
- (370) Hierover : MAST A., Rapport sur les notions d'égalité et de discrimination en droit public belge, Rapports sur les notions d'égalité et de discrimination en droit public belge, Travaux de l'Association Henri Capitant, 1961-1962, Parijs, 1965, blz. 377 e.v., vnl. blz. 382-383, 386-387. Zie ook voetnoot
- (371) Bv. gestoeld op het geslacht (arrest van de Raad van State, nr. 20.514, dd. 22 juli 1980, inzake STORMS, Arr. Adv. R. v. St., 1980, blz. 1052) of de familiale toestand, indien aan de regel "dezelfde behandeling onder dezelfde omstandigheden" is voldaan (cfr. BUCH H., Les libertés individuelles dans la jurisprudence du Conseil d'Etat de Belgique, Travaux et Conférences, U.L.B., dl. IX, 1962, blz. 104-105).

- (372) Cfr. PLANTEY A., Réformes dans la fonction publique, Parijs, 1978, blz. 59. Vgl. ook BERGERON V., Rapport sur l'égalité en droit scolaire Québécois, in Travaux de l'Association Henri Capitant, blz. 388 e.v. Er bestaat echter ook heel wat verwarring in Frankrijk : vgl. CARBAJO J., Remarques sur l'intérêt général et l'égalité des usages devant le service public, Droit Administratif, nr. van 20 april 1981, blz. 176 e.v., vnl. 180 - 1 (strikte toepassing van het gelijkheidsbeginsel; ook de wetgever moet zich houden aan het principe van de gelijke behandeling van de burgers in gelijke omstandigheden) en DEBASCH Ch., Administration et pouvoir politique sur un couple uni, in Mélanges offerts à G. BURDEAU, Parijs, 1977, o.m. blz. 153, waar deze wijst op de evolutie van de politieke neutraliteit : nu de administratie geen factor bij uitstek meer is van politieke stabiliteit maar inspelen moet op nieuwe gegevens van sociale, economische en educatieve aard.
- (373) Blijkens ook de rechtspraak van het Europees Hof, o.m. inzake Belgische taalzaken, arrest dd. 23 juli 1968, Publ. Cour, Eur., serie A, blz. 34.
Cfr. BOSSUYT M., geciteerde voetnoot 178.
Ook RIMANQUE K., op.cit., dl. II, blz. 808.
- (374) WOLFCARIUS P., L'accès à la fonction publique, PERELMAN Ch., INGBER L., L'Egalité, (Travaux du Centre de Philosophie du droit de l'Université Libre de Bruxelles), Brussel, 1982, vnl. blz. 149-154.
- (375) Merkwaardigerwijze gaat de auteur in de tweede afdeling van het tweede deel uit zijn bijdrage (blz. 181 e.v.) niet in op onderwijsproblematiek, in het algemeen en de Schoolpact-regeling in het bijzonder, en maakt zelfs geen melding van het Cultuurpact wanneer de "culturele overheidsopdrachten" worden onderzocht (blz. 185 e.v.).
- (376) Zie nr. 53.
- (377) Zie nr. 54 en vn.350. Zie hierover ook DIERICKX G., De ideologische factor in de Belgische politieke besluitvorming, niet-gepubliceerde doctoraatsverhandeling, K.U.L., 1978, blz. 231 (voetnoot 74) en blz. 234.
- (378) In deze zin meende de toenmalige Minister, Adjunct voor Nationale Opvoeding, over resolutie 15 te kunnen zeggen : "Dergelijke bepaling is in de wet van 29 mei 1959 niet te vinden, omdat ze inderdaad ongrondwettig zou geweest zijn. En toch zal er niemand in deze Kamer gevonden worden om tegen dit partijenakkoord op te komen, omdat het klaarblijkelijk een conditio sine qua non was geworden voor de publieke rust in dit land" (Hand., Kamer, Z. 1960-1961, zitting van 6 juni 1961, blz. 17).

- (379) Cfr. PIEROT R., op.cit., blz. 48-49.
- (380) Hierover : LA NOUE G.R., The conditions of Public School Neutrality, in SIZER Th., Religion and public education, New York, 1967, blz. 26 : "Any school that attempts to screen out candidates on the basis of their particular religious affiliations or beliefs would obviously not be neutral". Nadien legt auteur er echter de nadruk op dat ook de evenwichtige samenstelling van het personeel op zich de naleving van de neutraliteit niet verzekert; daartoe is een mentaliteit vereist die stelselmatig de naleving van de neutraliteitsverplichting beoogt. "In addition to distorting the reality of the religious attitudes in the public schools, the creators of the caricature have failed to distinguish between the legal neutrality of the public school system as a system and the personal values of the people who staff it. A public school staffed by people who are mainly secular humanists does not necessarily create an 'establishment of secularism' any more than a school staffed by people who happen to be Christians creates an 'establishment of religion'. Legal establishment requires some systematic state action to benefit or hinder religion. A discriminatory hiring policy would be that kind of state action, but if there is no discrimination, the personal views of public officials are not a criterion of establishment. A personnel system based on merit rather than on religious affiliation is a major condition for legal neutrality" (ibidem, blz. 27-28).
- (381) Miscaellanea GANSHOF van der MEERSCH, dl. III, Brussel, 1972, blz. 93.
- (382) Op zich kan aldus J. VELU niet gesteld worden dat door de prioritaire benoemingen de Staat personen aanwerft die een bepaalde levensbeschouwing dienen aan te kleven en te propageren. Cfr. VELU J., Contenu et signification des droits fondamentaux dans le domain de l'instruction, Administration Publique, 1982, nr. 1, blz. 18-19: "L'Etat, la provinces, la commune sont liés par les règles constitutionnelles et légales qui régissent l'accès aux fonctions publiques. A la différence des établissements de l'enseignement libre, les établissements d'enseignement organisés par les pouvoirs publics ne peuvent exiger de leur personnel qu'ils défendent ou favorisent des conceptions idéologiques, philosophiques ou religieuses déterminées". Het stelselmatig weren van personen waarvan de ouders die - omwille van het gebruik van hun fundamentele rechten - een confessionele onderwijsinstelling verkozen, staat evenwel een school voor discriminerende houding die de overheid aanneemt : zij die confessioneel onderwijs genoten, komen niet in aanmerking voor de desbetreffende arbeidsbetrekking.

3. De neutraliteitsverklaring dd. 8 mei 1963

- (383) Geciteerd o.m. bij COLLIARD C.-A., op.cit., blz. 369. RIVERO J. wijst op het actuele van deze instructies (op.cit., blz. 327).
Zie ook : Hand., Senaat, Z, 1961-1962, zitting van 28 november 1961, blz. 130 e.v.
- (384) Cfr. Hand., Senaat, B.Z. 1961, 14 juni 1961, blz. 317.
- (385) "Mais au moment où les principes élémentaires de toute recherche scientifique s'imposent à tous les esprits, au moment où le progrès intellectuel se confond, s'identifie avec le mouvement de pensée (...) vers l'approfondissement des sciences exactes et expérimentales, alors la science ne compte plus que des serviteurs (...) en même temps que l'vidente relativité de toute connaissance humaine, purement humaine ...". (Hand., Senaat, B.Z. 1961, 15 juni 1961, blz. 348).
- (386) Hand., Kamer, B.Z. 1961, 29 juni 1961, blz. 23.
- (387) Hand., Kamer, B.Z. 1961, 11 juli 1961, blz. 9.
- (388) Deze benadering was vervat in het tweede gedeelte van de "boodschap" (waarin meerdere merkwaardige uitdrukkingen zijn vervat, waaronder :) "De neutraliteit heeft een bij uitstek positief karakter. Een beginsel verantwoordt het verbod waaraan men zoëven herinnerde : de eerbied voor de ontluikende persoonlijkheid. Het ganse rijksonderwijs moet zich in zijn geest en zijn actie door dit beginsel laten leiden. Uit eerbied voor de persoonlijkheid die op de schoolbanken ontluikt volstaat het niet uit het onderwijs alles te weren dat de propaganda en de werfzucht zou kunnen in de hand werken : men moet de jongeren helpen zich vrij te houden opdat zij later zelf een vrije keuze zouden kunnen doen. Men moet hen helpen om zich alleen door hun gezond verstand te laten leiden, om stilaan alleen naar hun eigen oordeel te handelen. Nooit zal de opvoeder te vroeg door lessen en voorbeelden doen inzien dat men alleen aan de hand van bewijzen iets als zeker mag beschouwen; hij moet de drang naar waarheid en naar persoonlijk en onpartijdig onderzoek aanwakkeren. Neutraliteit is iets anders dan zich met veel omzichtigheid of wetens en willens onbetuigd te gedragen ten aanzien van verboden gebieden. Er dient handelend te worden opgetreden met de vaste wil niet te zwichten voor willekeurige voogdij, kuddegeest of mentale routines die leiden tot de verderfelijkste onderworpenheid : die van het verstand. Men moet de wil hebben de jeugd in staat te stellen niet blindelings bewegingen en fanatieke dwepers te volgen. Doch eveneens de wil om de jeugd aan te zetten iedere doordachte en eerlijke overtuiging te eerbiedigen en hoog te achten. Een dergelijke wil eist een voortdurende inspanning van kennis en begrip, die de leerkrachten bij hun leerlingen moeten bezorgen en opwekken".

- (389) Hand., Senaat, Z, 1961-1962, 28 november 1961, blz. 130 e.v.
- (390) POURBAIX H., Le pacte scolaire. Un point de départ ?, Brussel, s.d., blz. 54 stelt verkeerdelijk dat de verlaring als dusdanig enkel van toepassing zou zijn op het lager en secundair onderwijsniveau. Er bestaat geen juridische reden om het hoger onderwijs (buiten de universiteit) dat onder de Schoolpactregeling valt, te onttrekken aan de toepassingssfeer van de verklaring, - wat niet wegneemt dat de context van het onderricht zich gaandeweg wijzigt naargelang de leeftijd vordert. De neutraliteitsverklaring verwijst overigens expliciet naar de geleidelijkheid in de ontwikkeling van de persoonlijkheid (vnl. res. 3). Vgl. RIVERO J. die hieromtrent stelt dat in het hoger onderwijs voornamelijk de objectiviteit en de verdraagzaamheid de houding van de leerkracht dient te kenmerken (op.cit., blz. 328-330). In het zopas gepubliceerd artikel van IMBERT J., Sur le statut particulier des enseignants (de 1800 à 1980), in Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger, nummer van januari-februari 1983, doet auteur dezelfde voorstelling wat Frankrijk betreft : "... l'obligation de neutralité et la liberté de pensée ou d'expression sont conçues de manière beaucoup moins restrictive, surtout dans l'enseignement supérieure" (blz. 17).
- (391) Resolutie 1, wanneer men de nummering van de resolutie (afzonderlijke paragraaf) begint van de aanhef, waarin gesteld is dat "in het kader van het schoolpact, een verduidelijking van het neutraliteitsbegrip zich opdringt".
- (392) Res. 7.
- (393) Res. 4.
- (394) BURDEAU G., op.cit., blz. 294.
- (395) "Met het oog op het welbegrepen algemeen belang is de neutrale school er op bedacht geen enkele overtuiging geen enkel geloof in het gedrang te brengen. Onder afwijzing echter van ieder proselitisme - het weze openlijk of verborgen, het kome van het lerarencorps of van de leerlingen - stoelt zij, in een positief klimaat, haar onderwijs op de aanvaarding van de erkende veelsoortigheid der ideeën " (res. 6).
- (396) Res. 4, in fine.
- (397) Res. 4.

- (398) Uitzondering gemaakt voor de leraren in de confessionele en niet-confessionele zedenleer : "Op bepaalde punten nochtans - en wanneer de omstandigheden hem daartoe nopen - moet de titularis, op bedachtzame wijze, getuigenis kunnen afleggen van zijn persoonlijke morele overtuiging en de grondslagen ervan" (res. 5)
- (399) CRAENEN G., op.cit., blz. 141, die ook stelt : " de hem opgelegde lasten zijn echter opvallend zwaar, zowel door hun reikwijdte als door de onzekerheid die hun inhoud kenmerkt. Is aldus niet het evenwicht verbroken tussen de belangen van de gemeenschap (waaruit de beperkingen voor de onderwijzer voortvloeien) en de persoonlijke rechten voor de onderwijzer ?" (ibidem).
- (400) Cfr. DIRKS W., FILTHAUT Th., op.cit., blz. 77-78 : "Im Prozess der "Bildung" (der Hilfe zur Selbst-Bildung, zur Selbstausprägung der Person des Kindes) lassen sich 'Erziehung' und 'Unterricht' als Momente des Bildungsvorgangs nicht trennen, und dieser Prozess vollzieht sich in seiner alles entscheidenden Dimension als 'Gespräch', dialogisch, im produktiven Gegenüber von Lehrer und Schüler, Auge in Auge. Niemand kann wünschen, dass dem Schüler in diesem Dialog nur der Beamte oder nur der Wissenschaftler oder - als Kreuzung von beiden - der Lehrplan-Erfüller gegenübersteht, der sich auf den Auftrag des Kultusministeriums, die Vollmacht der Eltern und die positive Wissenschaft beruft, sich selber aber nicht ins Spiel bringt. Die Schule lebt nicht von Unterrichts-Funktionären, sondern von Lehrern, die eine eigene Meinung haben und die diese 'Meinung' nicht als ideologisches Besitztum 'haben', sondern sie aus der Fülle ihrer Erfahrungen in ihre Existenz aufgenommen haben".
- (401) Droit Constitutionnel, dl. I, blz. 364. Over de "onvrijheid van de leraar en de leerling" : cfr. RIVERO J., De dialoog tussen Kerk en Staat over de Christelijke school, Katholiek Onderwijs, 1967, I, blz. 28 e.v.
- (402) PIEROT R., op.cit., blz. 250.
- (403) Bv. "... le christianisme est toute autre qu'un code de morale et de rites, il est même tout autre chose, et bien plus qu'un corps doctrine ou une "spiritualité". Il est tout cela à la fois, il est une synthèse de tout cela dans une conception de la vie et une "vision du monde". L'éducation chrétienne, pour être réellement telle, doit donc viser, non seulement à l'acquisition des connaissances et à la formation morale, mais à la projection, sur ces connaissances, de cette vision du monde, à l'imprégnation de cette morale par cette conception de la vie (...) N'est-ce pas minimiser les exigences de la "pédagogie de la foi", que de dissocier ainsi la formation religieuse et la formation humaine, alors

que selon l'esprit chrétien elles ne font qu'un et que celle là est le fondement de celle-ci ?", DE NAUROIS L, La laïcité de l'Etat et l'enseignement confessionnel, La Laïcité, Parijs, 1961, blz. 374.

(404) Zie voetnoot nr. 390.

(405) Zie nr. 64.

(406) De reflectie hierover was aangevat in de (bestaande) Nationale Raad voor het Rijksonderwijs, doch deze discussie overstijgt dit orgaan, en moet ook anderen aanbelangen. Duidelijk is alleszins dat een vernieuwing van het Rijksonderwijs niet enkel de structurele veranderingen zeer omvatten m.b.t. de staatshervorming, een vergaande decentralisering naar en autonomie van de plaatselijke schoolgemeenschappen, de (nieuw op te richten) Raad voor het Rijksonderwijs, maar tevens zich uitspreken moet over het eigen opvoedingsproject van het Rijksonderwijs.

Als constante in al de tekstvoorstellen die daaromtrent opgesteld zijn, komen volgende punten voor : als leden van de Raad zijn enkel personen te aanvaarden die zich positief engageren t.a.v. het Rijksonderwijs en een "Erecode" onderschrijven; de diverse betrokkenen dienen vertegenwoordigd te zijn, - met name de erkende vakverenigingen, ouders, leerders, P.M.S.-centra, pedagogische bevoegdheden, de Minister, administratie (als waarnemer); geen (enkele) strekking van ideologische, filosofische of religieuze aard mag over de meerderheid beschikken, elkeen moet zich bekennen tot een bepaalde strekking of tot geen enkele; het dagelijks bestuur moet dezelfde garantie bieden.

(407) Over de vergelijking tussen een neutraal en een pluralistisch opvoedingsproject : HALBFAS H., Die Christen und die "Schule für alle", in op.cit., blz. 69-73. Auteur neemt duidelijk stelling. Zo schrijft hij o.m. als besluit : "Die Schule für alle ist keine Neutralschule, die die charakteristischen Positionen unseres gesellschaftlichen Pluralismus durch ein vages humanistisches Destillat aus allen religiösen und weltanschaulichen Konzepten zu kompensieren versuchte, sondern jene Schule, in der die verschiedenen religiösen, ethischen und politischen Bekenntnisse gerade in ihren Differenz unterrichtlich erörtert werden" (ibidem, blz. 71).

(408) PIEROT R., op.cit., blz. 251 : "Donc, pour être vivant, enrichissant pour les élèves, l'enseignement est forcément engagé. Mais cet engagement doit être très respectueux des philosophies et des croyances qu'il exclut et qu'il doit toujours considérer avec compréhension et bienveillance. Il ne doit pas en outre contrarier les efforts d'éducation des parents et il faut qu'il envisage que le respect de la

délicatesse des consciences enfantines nécessite une neutralité plus attentive". En auteur voegt er aan toe : "Pour mettre en oeuvre une telle option il faut alors disposer d'un personnel d'une qualité intellectuelle et morale rare".

- (409) Zolang de "Keure" van het pluralistisch onderwijs niet is opgesteld, kan vanzelfsprekend geen vergelijking worden getrokken. De neutrale school zal hoe dan ook (ook het zogenaamd "positieve neutraliteit) verschillend blijven van de pluralistische school; zo wordt de neutraliteit opgelegd binnen elke les die gemeenschappelijk wordt gegeven aan alle leerlingen, - de godsdienstles of les van niet-confessionele zedenleer uitgezonderd. Binnen de pluralistische school is de splitsing van lessen niet uitgesloten.
- (410) Zie nr. 72.
- (411) Zie nr. 68 e.v.
- (412) Vragen en Antwoorden, Senaat, Z, 1981-1982, nr. 22, dd. 15 juni 1982, blz. 750-751.

V. HET KARAKTER VAN DE PLURALISTISCHE SCHOOL

1. Wettelijke bepalingen i.v.m. de pluralistische school : een nieuwigheid in het Belgisch onderwijsregime

- (413) Doc., Kamer, Z, 1974-1975, nr. 629 - 3, blz. 4, ook blz. 7. "Dit probleem van de samenstelling van het lerarencorps moet worden gezien in het geheel van de schoolpactproblematiek, d.w.z. samen met de definities die later respectievelijk zullen moeten worden uitgewerkt voor het neutraal en het filosofisch gericht onderwijs; daarbij zal ook het probleem van de oorsprong der diploma's van de universitair gediplomeerden gesteld worden".
- (414) Zie nog nr. 16.
- (415) Zie hierna nr. 60 e.v.
- (416) In het kader van de pedagogische vrijheid van het gesubsidieerd onderwijs : zie nr. 85 e.v.
- (417) Over het gebruik en de zin van terminologie verwijzend naar de beweerde experimentele aard van de pluralistische school DE CEULAER D., DE VROEDE M., De pluralistische school : een Requiem ?, Wilsele, 1980, blz. 28.
- (418) Doc., Kamer, Z, 1974-1975, nr. 629-1, blz.1-2. Met de twee "ideologische" strekkingen wordt weerom bedoeld de katholieke en vrijzinnige (zie ook ibidem, nr. 629-3, blz. 7). Raf VERSTEGEN schrijft : "Zo gezien kadert het project weer volop in de tendens tot institutioneel pluralisme, begrepen als een inbouwen van levensbeschouwelijke, maar vooral institutioneel vergroeide tegenstellingen, binnen eenzelfde instelling" (op.cit. 1976, blz. 89). Andere klemtonen, - de pluralistische school tgv. het "institutioneel pluralisme betrokken op het gehele onderwijsbestel", bij CLAEYS P., Een nieuwe strijdbijl : de pluralistische school, Persoon en Gemeenschap, 1973-1974, nr. 6, blz. 263 e.v.
- (419) Doc., Kamer, Z 1974-1975, nr. 629-3, blz. 1.
- (420) Art. 2, al. 3, littera b. van de Schoolpactwet.
- (421) K.B. van 12 januari 1981.
- (422) Het zou "geenszins gaan om een advies over het betrokken individu, doch wel de vraag of een bepaalde benoeming al dan niet het pluralistisch karakter van de school bevestigt of aantast" (Doc., Kamer, Z. 1974-1975, nr. 629-3, blz. 9).

- (423) Doc., Kamer, Z. 1974-1975, nr. 629-3, blz. 7.
- (424) Ibidem.
- (425) Doc., Kamer, Z. 1974-1975, nr. 629-3, blz. 8.
- (426) Om te voorkomen dat de (overweldigende) meerderheid zou voortkomen uit één bepaalde (niet-pluralistisch) net : Doc., Senaat, Z. 1974-1975, nr. 655-2, blz. 4.

2. Omschrijving en karakter van de pluralistische school

- (427) Art. 2, al. 3, littera b, 4° van de Schoolpactwet.
- (428) Doc., Kamer, Z. 1974-1975, nr. 629-3, blz.8-9.
- (429) Geen éénparigheid dan wel een "ruime meerderheid" moet vastgesteld worden.
- (430) RIMANQUE K., op.cit., dl. II, blz. 891.
- (431) Doc., Kamer, Z. 1974-1975, nr. 629-3, blz. 8.
- (432) Ibidem.
- (433) Cfr. INGHAM F., Het vernieuwde Schoolpact, Brussel, 1975, blz. 9-10
- (434) DE CEULAER D., DE VROEDE M., De pluralistische school : een Requiem ?, Wilsele, 1980, blz. 22.
- (435) INGHAM F., op.cit. 1975, blz. 10.
- (436) Art. 4 van de wet van 29 mei 1959 zoals gewijzigd door art. 2 van de wet van 14 juli 1975. Hoe is zulks verenigbaar met het statuut van een instelling van openbaar nut, op te richten door "stichting" op privaat initiatief ?
Vb. van verwarring met toegang tot de Fondsen voor school-
gelden blijft. Vragen en Antwoorden, Kamer, Z. 1974-1975, dd. 23 september 1975, blz. 411-412.
- (437) Zij vervangt de vrije-keuzeschool.
- (438) Zie nr. 32 e.v.
- (439) Cfr. COLENBUNDERS F., De wet van 14 juli 1975 en de pluralistische school, Persoon en Gemeenschap, jg. 1975-1976, nr. 4, blz. 165.
- (440) Cfr. Forum, jg. 1975, nr. 12, blz. 1 en nr. 13, blz. 16; hierover uitvoerig : licentiaatsthesis van LAEREMANS M., De Katholieke schoolgemeenschap en de pluralistische school, licentiaatsthesis K.U.L., 1978, blz. 180 e.v.
- (441) Cfr. Hand., Kamer, Z. 1974-1975, zitting van 25 juni 1975, blz. 3673.
- (442) RIMANQUE K., op.cit., dl. II, blz. 828.

3. Nog enkele beschouwingen

- (443) K. RIMANQUE neemt wel een persoonlijk standpunt, in en beperkt alvast het eigene van het pedagogisch project van de pluralistische school tot enkele jaren van het secundair onderwijs, wanneer hij stelt : dat "normaal" de leerlingen slechts in staat zijn hun persoonlijke innerlijke vrijheid te behouden tegenover de "geëngageerde interpretaties die hen worden aangeboden", "vanaf de hogere jaren van het middelbaar onderwijs". Waaraan auteur toevoegt : "als men het leerplan bv. van het basisonderwijs overloopt, is er weinig aanleiding tot het laten kennen van zijn persoonlijk engagement n.a.v. de leerstof op dit niveau. Het verschil met het neutrale onderwijs zal er o.i. dan ook gering zijn". (op.cit., dl. II, blz. 891).
- (444) Als er gemeenschappelijke waarden aan de pluralistische school ten grondslag liggen, kan deze school dan ook voor iedereen openstaan en kan ze alle levensbeschouwelijke opvattingen eerbiedigen ?
- (445) Hierover bestaat heel wat literatuur, niet in het minst in het buitenland. Zo bv. :
- (445) SMITH J.W.D., Belgian and secular education, Edinburgh, 1975, een literatuuroverzicht en antwoordt hij zelf op de stelling: "... religious studies should provide a service in helping people to understand history and other cultures than our own. It can thus play a vital role in breaking the limits of European cultural tribalism" als volgt : "The first statement is undeniable. This aim is very important and it can begin to be realized even in primary schools, where social prejudices may be modified and insular ignorance lessened at the levels of emotion and attitude. The second sentence is more questionable. Students in universities and colleges ought to be sufficiently mature for intellectual exposure to ideas and values different from, and often diametrically opposed to, those absorbed in earlier years. This exposure should help to break down whatever narrow 'cultural tribalism' they may have inherited. Wider intellectual horizons and broader emotional sympathies are important by-product of university and college education. The secondary school situation is different. Study of world religions is a valuable option in fifth and sixth forms but intellectual over-exposure to world religions may only add to the mental and emotional confusion of on-academic or immature secondary school pupils".
- (446) Zie nr. 72.
- (447) Hierover zie nr. 67 .
- (448) Bv. DE NAUROIS L., La laïcité de l'enseignement et l'enseignement confessionnel, in La Laïcité, op.cit., vnl. blz. 371 e.v.

VI. SLOTBESCHOUWING

1. Algemene beschouwing : het levensbeschouwelijk karakter als regel van organisatie en planificatie

- (449) In uitvoering van de wet van 4 augustus 1978.
- (450) In Problemen van opvoeding en problemen van onderwijs, Politiek vandaag en Morgen, CEPES documenten, 1974, nr. 1-2, blz. 110-11.
- (451) Auteur vervolgt : "Men had dan voor om het even welke school, afhankelijk van om het even welke inrichtende macht, een aantal identieke criteria kunnen vastleggen, waaraan diende voldaan te worden (o.a. afstand van een andere school, schoolbevolking, e.d.) om ingericht te worden of te worden gesubsidieerd. In die zin gingen de oorspronkelijke rationalisatieplannen vanaf 1962. Op hetzelfde principe van gelijke normen berust ook het Nederlandse systeem. Gans ten onrechte hebben sommigen geoordeeld dat rationalisatie, programmatie en bijgevolg bezuiniging zonder correleren met één of eventueel twee soorten van scholen. Het zijn niet de soorten of de soort scholen, maar wel het aantal kinderen per school dat hier relevant is" (ibidem).
- (452) Daarom stelt het Verslag van de Koning bij het K.B. van 24 december 1980, inzake de rationalisatie en programmatie van het secundair onderwijs met volledig leerplan verkeerdelijk dat de vrije keuze van de ouders louter kan verzekerd worden door scholen met een bepaald karakter.
- (453) VANDER STICHELE A., Normaalonderwijs, Administratief Lexicon, Brugge, 1969, blz. 66.

2. Het levensbeschouwelijk karakter en de rationalisatie en programmatie van het secundair onderwijs met volledig leerplan

- (454) Art. 3 van het K.B. van 24 december 1980; vervangen door het art. 3 van het K.B. van 30 maart 1982.
- (455) Art. 3, § 2, al. 3 van de Schoolpactwet zoals ingevoegd bij art. 1 van de wet van 18 september 1981.
- (456) Cfr. afdeling 4 van hoofdstuk II (gelijkwaardigheid van de als geldig erkende normen van onderwijs), Titel IV.
- (457) Ibidem.
- (458) De ministeriële omzendbrief dd. 25 juni 1981, zoals vervangen door de circulaire van 16 juni 1982, stelt - allicht om elk misverstand te voorkomen - dat door de opname in een scholengemeenschap een school haar hoedanigheid niet verliest "van rechtstreeks of onrechtstreeks verstrekken van een openbare dienst". Een scholengemeenschap kan immers niet alleen bestaan uit instellingen, afhankelijk van een andere inrichtend macht (art. 15 van het K.B.), maar tevens uit inrichtingen van een ander net (als aan de karaktervoorwaarden is voldaan).
- (459) Art. 17 van het K.B. van 30 maart 1982.
- (460) Waarbij, zij het principieel, het officieel gesubsidieerd onderwijs gekend wordt als zelfstandige bundeling van onderwijsinstellingen.
- (461) Art. 1, § 2, al. 2 en 3 van de wet van 18 september 1981 tot wijziging van art. 3, § 2 van de Schoolpactwet.
- (462) Een variante van dit voorstel breidde deze afwijking uit naar gemeentelijk en provinciaal onderwijs. Bij een andere variante verviel de karakterverplichting bij de samenstelling van een scholengemeenschap onder inrichtingen van een zelfde net. Een der regeringsvoorstellen ("717 bis") uitgewerkt tussen Doc., nr. 717-1 (Z, 1980-1981, 12 januari 1981) en nr. 717-2 (3 juni 1981) bevatte de formule op het punt van aanvulling van art. 3 van de Schoolpactwet : "Rekening houdend met de beschikkingen van de art. 2 en 4 van deze wet stelt de Koning, voor wat de toepassing van het rationalisatie en programmatieplan voor het secundair onderwijs met volledig leerplan, vastgesteld ter uitvoering van art. 13, § 4, a) van deze wet, betreft, de categorieën van karakter van onderwijs vast". Deze regel werd echter niet aangehouden omwille van een mogelijke strijdigheid tussen de wettelijke bepaling van art. 4 van de Schoolpactwet en een (overigens onwettelijke) beschikking van de regering; een school zou dan kunnen behoren tot één karakter (art. 4 van de

Schoolpactwet) en terzelfdertijd tot een ander karakter in het kader van de rationalisatie-programmatie (K.B.).

- (463) Zij het dan dat in de uiteindelijke versie de Planificatie-commissie bestaat uit leden behorend tot de verschillende netten en karakters (art. 3, § 3 van de Schoolpactwet) : de niet-categoriseerbare zijn vervat in beide termen (net en karakter). Beter ware een vorig tekstvoorstel : "... verschillende netten ongeacht het karakter".
- (464) Met inbegrip van het schooljaar volgend op dat waarin de verandering plaats had : ministeriële omzendbrief van 25 juni 1981 vervangen door circulaire van 16 juni 1982 (Commentaar bij art. 15 en 16). Daarenboven stelt de omzendbrief : "Een school wiens onderwijs geen bepaald karakter heeft kan een bepaald karakter verwerven dat verschilt van dit waarin de S.G. werd opgericht, wat eveneens haar uittreding voor gevolg heeft".
- (465) Zie nr. 104, hfdst. II, Titel IV.
- (466) Zie nr. 15 ; In een document dd. 17 januari 1980 uitgaand van de Minister van Nationale Opvoeding aan de leden van de Nationale Schoolpactcommissie wordt de mening voorgestaan dat de gemeentescholen waar het aantal leerkrachten met een diploma van een niet-confessionele school zomin als het aantal met een diploma van een confessionele school de drie vierden bereikten "geen of een onzeker benoemingsbeleid gevoerd wordt".
- (467) Zie hoofdstuk V.
- (468) Zie nr. 60 e.v.
- (469) Wanneer zulks om politieke redenen niet haalbaar zou blijken, staan twee mogelijkheden open : de scholen hebben het recht bij verklaring zich aan te sluiten bij een "karakter" - behoudens verzet van het hoofd van de eredienst of desgevallend van de representatieve instantie voor de vrijzinnigheid, - zoals de Raad voor het Pluralistisch onderwijs wat de erkenning van pluralistische scholen aangaat; hiertegen zijn echter reeds meerdere bezwaren geuit (zie nr. 16 e.v.). Tweede mogelijkheid is de groepering van scholen volgens het niet-classificeerbaar karakter; de term "neutraal" past hier vanzelfsprekend niet, gezien de wettelijke bepalingen.

3. Nog een andere "case" : het levensbeschouwelijk karakter en het leerlingenvervoer

- (470) Zie hieromtrent nr. 38, hfdst. II, Titel IV.
- (471) Zie nr. 117, hfdst. II, Titel IV.
- (472) Art. 2 van dit K.B.
- (473) Doc., Kamer, Z, 1980-1981, nr. 734-1.
- (474) Voor zover er geen passend openbaar vervoer bestaat en volgens de voorwaarden en modaliteiten bij K.B. te bepalen.
- (475) Zie nr. 41, hfdst. II, Titel IV.
- (476) Ibidem, blz. 7.
- (477) Zo wat de samenstelling van de Raadgevende commissies betreft (art. 8); aanvankelijk paritair (confessioneel, niet-confessioneel) samengesteld, doch wegens de mogelijke participatie van niet-categoriseerbare scholen vervangen in de bepaling dat noch de leden van het confessioneel, noch deze van het niet-confessioneel onderwijs over de meerderheid mogen beschikken.
- (478) Doc., Kamer, Z, 1980-1981, nr. 734-3.
 "De laatste volzin van art. 4, § 2, 4° van het wetsontwerp betekent concreet in samenhang met art. 9 van hetzelfde wetsontwerp en met art. 16 van het koninklijk besluit van 24 december 1980 betreffende de scholengemeenschappen, dat de grondwettelijke vrijheid van de niet-classificeerbare scholen financieel beknot wordt. Deze scholen en zelfs hun ouderverenigingen of vriendenkringen worden hierdoor inzake leerlingenvervoer volledig afhankelijk gemaakt van de willekeur van de classificeerbare scholen. Dit is volledig in strijd met de memorie van toelichting bij dit wetsontwerp waar inzake art. 9 vermeld wordt dat het leerlingenvervoer als concurrentiefactor tussen de scholen dient afgeschaft te worden " (blz. 3-4).
- (479) Ibidem.
- (480) Doc., Kamer, Z, 1980-1981, nr. 200-5, blz. 3. Het desbetreffend amendement (art. 4, § 1) luidde dan : "Elke dienst voor leerlingenvervoer wordt belast met het vervullen van de verplichtingen van de Staat inzake het vervoer van leerlingen zoals bepaald in artikel 2 van onderhavige wet; hij verzekert, volgens de voorwaarden en de modaliteiten door de Koning te bepalen, en voor zover er geen passend openbaar vervoer bestaat, het gratis vervoer van de leerlingen naar de dichtstbijgelegen niet-confessionele, confessionele, pluralistische of niet-classificeerbare

school, behalve wanneer op kortere afstand van de woonplaats van de leerling de vrije keuze verzekerd is, hetzij door een pluralistische school, hetzij door een confessionele school en een niet-confessionele school, voor zover de ouders de gekozen studierichting in zulke school niet vinden op een afstand bepaald in toepassing van art. 4 van de wet van 29 mei 1959".

- (481) De term "pluralistische vrije-keuzeschool" is overigens verwarrend vermits de regeling voor de confessionele en niet-confessionele vrije-keuzeschool enerzijds en de pluralistische "vrije-keuzeschool" anderzijds volkomen uiteenlopend is : zie nr. 73.

SYNTHESE EN

SLOTBESCHOUWINGEN

I. SYNTHESE

- (1) Cfr. o.m. IDENBURG Ph. J., Schets van het Nederlandse schoolwezen, Groningen, 1964; AKKERMANS P.W.C., Onderwijs als constitutioneel probleem, Alphen aan den Rijn, 1980; DONNER T., De vrijheid van het Bijzonder Wetenschappelijk Onderwijs, Zwolle, 1978; LEUNE J.M.G., Besluitvorming in het onderwijsbestel, in VAN KEMENADE J.H., Onderwijs : Bestel en beleid, Groningen, 1981, blz. 329-500.

II. De vernieuwing van de kerkelijke leer inzake het schoolwezen

- (2) Bij de aanvang van het tijdschrift (1965) werd in het " en leide " van EDELBY N., JIMENEZ -URRESTI T., HUIZING P., de nadruk gelegd op de "essentiële relativiteit van het canoniek recht binnen de grenzen van zijn onveranderlijk, essentieel, theologisch fundament" (blz. 7) en de "functionaliteit" van het kerkelijk recht t.a.v. de godsdienst (HUIZING P., Hervorming van het kerkelijk recht, Concilium, 1965, nr. 8, blz. 108-109).
- (3) Besluit van NEUMANN J., Het sociale dynamisme dat de Kerk als gemeenschap eigen is en de invloed ervan op het noodzakelijk dynamisme van het canoniek recht, Concilium, 1969, nr. 8, blz. 21.
- (4) WAGNON H., Le droit canonique dans l'Eglise d'aujourd'hui, Revue théologique de Louvain, 1970, nr. 2, blz. 138.
- (5) Hierover de persoonlijke ontboezemingen over de eigen ervaring van deze evolutie van DE NAUROIS L., Le fait religieux en droit étatique et la doctrine étatique et la doctrine de l'église. Remarques, témoignages, L'année canonique, dl. XXIV, 1980, vnl. blz. 204 e.v.
- (6) Aldus HUIZING P. in zijn analyse Recente publicaties en thematiek inzake godsdienstvrijheid, Concilium, 1966, nr.8, blz. 120. Theologische duiding o.m. bij : KRAMER P., Theologische Grundlegung des kirchlichen Rechts, Triere Theologische Studien, 1977, blz. 120.
- (7) D.H., nr. 2, al. 2.
- (8) Hierover PAVAN P., Het recht op de godsdienstvrijheid bezien in zijn essentiële bestanddelen, in het verzamelwerk Godsdienstvrijheid, naar een beter begrip van de Verklaring Dignitatis Humanae", Tielt, 1967 (vertaling van La Liberté religieuse. Déclaration "Dignitatis humanae personae", Parijs, 1967), blz. 211 e.v.
- (9) D.H., ibidem.
- (10) D.H., nr. 2, al. 1.
- (11) Cfr. Titel I, nr. 54.
- (12) IUNG N., Le droit public de l'église dans ses relations avec les Etats, Parijs, 1948, blz. 302-303 : "Dans l'éducation chrétienne qu'il leur incombe, en tant que baptisés, de donner à leurs enfants, suivant les principes de leur religion, les parents ne sont que les mandataires subordonnés de l'autorité ecclésiastique. Il en est ainsi, car, au moment du mariage, le Christ a pris possession de la famille en faisant en quelque sorte des époux ses propres ministres et les auxiliaires du clergé à l'égard de leurs enfants. Quand ceux-ci sont baptisés, les pères et mères les reçoivent de l'Eglise avec mission de veiller, sous son contrôle, à leur formation surnaturelle, car c'est à elle que celle-ci appartient premièrement et essentiellement".

- (13) Ibidem, blz. 303.
- (14) L'école catholique : aliénation ?, Parijs, 1968, blz. 191. Elders onschreef de groep als volgt de wijziging : "ce n'est plus la religion qui est le fondement de tout l'enseignement à tous les degrés, mais référence est faite à la foi dont l'enseignement chrétien doit être une école. D'autre part l'objectif n'est plus que l'éducation soit 'imprégnée de piété', mais que la foi 'donne une âme à un corps" (ibidem, blz. 189).
- (15) HUIZING P., art. cit., blz. 120.
- (16) Hierover uitvoerig MURRAY J.C., in La liberté religieuse. Exigence spirituelle et problème politique, Parijs, 1965, vnl. blz. 174-177.
- (17) Reeds aanvaard voor het Tweede Vaticaanse Concilie (zie ook Titel I, nr. 33-34). In deze lijn : IUNG N., op. cit., blz. 305 : "Dans cette hypothèse, les membres des cultes dissidents conservent le droit d'ouvrir des écoles confessionnelles, et si leurs enfants fréquentent les écoles de l'Etat, ils ne sont pas obligés de suivre les cours de religion".
- (18) Zie i.h.b. G.E.M., nr. 6.
- (19) DE NAUROIS L., La Laïcité de l'Etat et l'enseignement confessionnelle, La Laïcité, Parijs, 1960, blz. 361.
- (20) METZ R., Le principe de subsidiarité et la revision du droit de l'Eglise in Mélanges offerts au Professeur Louis Falletti, Annales de la Faculté de droit et des sciences économiques, 1971, nr. 2. Bibliografische verwijzingen desbetreffend in voetnoot nr. 24 van deze bijdrage van METZ.
- (21) "Le principe de subsidiarité est ordonné essentiellement au service de l'homme; il tend à promouvoir le plein épanouissement de la créature humaine au sein de la société. Il est fondé sur la liberté et la dignité de l'homme en tant que personne. Ces deux notions, qui constituent le fondement de notre principe, liberté et dignité de la personne humaine, font partie de la doctrine traditionnelle de l'Eglise; mais elles ont été rappelées, avec éclat et insistance, par la Constitution pastorale sur l'Eglise dans le monde de ce temps" (ibidem, blz. 378).
- (22) Ibidem, blz. 382. Zie Titel I, nr. 70.
- (23) Zie, zij het zonder diepgang, ibidem, vnl. blz. 387.

De vrije keuze en de sociaal-culturele rechten van elk persoon
als legitimatie voor een nieuwe verhouding tussen Kerk en Staat

- (24) Of althans de voornaamste drijfveer daartoe : PASSERIN D'ENTREVES P., La notion de l'Etat, Parijs, 1969, blz. 173.
- (25) DE NAUROIS L., Laïcité, in L'année canonique, dl. XXVI, 1982, blz. 252; idem, Bilan de 50 ans de Séparation, L'année canonique, dl. IV, 1956, blz. 122. Zie ook MINNERATH R., L'Eglise et les Etats concordataires (1846-1981). La souveraineté spirituelle, Parijs, 1983, blz. 386 : "La conformité de l'enseignement avec la doctrine catholique est ainsi présentée comme la première conséquence de la catholicité officielle de l'Etat, le premier critère concret auquel se vérifie la notion de 'religion de l'Etat'".
- (26) DAULTE Ph., Le problème de l'Etat chrétien, Lausanne, 1958, blz. 80.
- (27) Zie later nr. 24.
- (28) Zie ook DE NAUROIS L., Introduction à l'étude des droits et libertés de l'homme, Revue de droit canonique, 1964, dl. XIV, blz. 233-236.
- (29) Cfr. MURRAY J.C., e.a., La liberté religieuse. Exigence spirituelle et problème politique, Parijs, 1965, blz. 172 : "L'Eglise catholique manifestant un sérieux intérêt pour la liberté religieuse, on souhaite qu'elle dise à ce sujet ce qu'elle attend exactement de l'Etat, à quel prix elle entend voir efficacement respectée et aidée sa liberté et celle des autres sur le plan politique. Le dialogue de l'Eglise avec le monde moderne implique à ce sujet des positions sans ambiguïté; il appelle des engagements de la part des catholiques, signifiant qu'ils acceptent un monde pluraliste, qu'ils reconnaissent le bienfait d'une laïcité ouverte, qu'ils réclament la liberté sans volonté de puissance et qu'ils la réclament pour tous. Là-dessus, on ne nous croira pas facilement sur simples paroles, car nous avons beaucoup à nous faire pardonner... Nous faire pardonner d'avoir longtemps trouvé si confortable un statut d'Etat chrétien qui n'aboutit qu'à privilégier l'Eglise catholique au détriment de la liberté des autres groupes religieux, sans lui permettre pour autant de connaître la véritable liberté".
- (30) Vgl. met ZIMMERMAN M., Pouvoir et liberté. Clés pour une lecture des rapports Eglise-Etat de Bonaparte à Mitterand, Straatsburg, 1981, blz. 11-45.
- (31) STURZO L., L'église et l'état, (uit het Italiaans vertaald) Parijs, 1938, blz. 607. Auteur vervolgt : "Mais les libertés ou sont liées en système cohérent, ou n'existent pas. Si on les refuse à l'Eglise, on aura vite fait de les refuser à tous ceux qu'on imagine être des adversaires de l'Etat, jusqu'à laisser le monopole des

libertés au gouvernement et à sa faction. D'autre part, si l'Eglise les demande pour elle, c'est qu'elle admet ou suppose que les libertés sont générales pour tous".

- (32) Cfr. onze bijdrage Schets van de grondwettelijke beginselen inzake de verhouding Kerk-Staat in België, Jura Falconis, 1979-1980, nr. 2, blz. 187 e.v.
- (33) Zie Titel I., nr. 34.
- (34) Zie Titel I, o.m. nr. 51, nr. 180.

Vrijheid van onderwijs als corrolarium van de gewetens- en gods-
dienstvrijheid

- (35) Zoals op meerdere plaatsen in deze verhandeling aangestipt werd. Beknopte synthese van de houding van de Kerk : SIMON A., Le vicaire général Sterckx et la Constitution belge (1830-1831), Miscellanea Historica in honorem Leonis van der Essen, Brussel, 1947, dl. II, blz. 983 e.v.
- (36) Een van hun meest geciteerde werken voert deze begrippen in zijn titel : BILLIET J., DOBBELAERE K., Godsdienst in Vlaanderen. Van kerks katholicisme naar sociaal-kulturele kristenheid, Leuven, 1976.
- (37) Zie Titel III, hfdst. II, nr. 8
- (38) Hierover handelt het tweede hoofdstuk uit onze verhandeling voor het bekomen van de graad van licentiaat in het Kerkelijk Recht, ibidem, vnl. nr. 94 e.v.
- (39) Bij uitstek : JANSSENS L., Personne et société. Théories actuelles et essai doctrinal, Gembloux, 1939; idem, Personalisme en democratisering, Brussel, 1957.
- (40) FONTAINE N., La liberté d'enseignement. Guide juridique de l'enseignement privé associé à l'Etat par contrat, Parijs, 1978, blz. 17.
- (41) BURKENS M.C.B., Beperking van grondrechten, Deventer, 1971, blz. 168-169.
- (42) Zie Titel III, hfdst. I., nr. 16, e.v.
- (43) Hierover o.m. DE RIEDMATTEN R.P.H., La Convention et le droit au respect de la vie familiale spécialement en ce qui concerne l'unité de la famille et la protection des droits des parents et tuteurs familiaux dans l'éducation des enfants, in Vie privée et droit de l'homme, Actes du Troisième Colloque International sur la Convention Européenne des Droits de l'Homme, Brussel, 1973, blz. 331.
- (44) Zie Titel III, hfdst. I, nr. 13 e.v.
- (45) Hierover : OPSAHL J., Het verdrag en het recht op eerbiediging van het gezinsleven, meer bepaaldelijk wat betreft de eenheid van gezin en de bescherming van de rechten van de ouders en voogden bij de opvoeding van de kinderen. Preadvies, Privacy en rechten van de Mens. Handelingen van het derde internationaal colloquium over het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de mens, Leuven, 1974, blz. 211.

- (46) DE RIEDMATTEN R.P.H., art. cit., blz. 326 en 327 : "Le conflit, sur ce point, n'est pas terminé, ai-je dit : il est aujourd'hui, placé sur le terrain de l'école et soulève des problèmes complexes, comme celui de la nature du partage des fonctions entre la famille et l'Etat, de la priorité de l'un ou de l'autre comme sujet de droit en la matière. Or, il a été rappelé combien, sur ce terrain, la position de l'Eglise est ferme, encore qu'elle ne soit pleinement intelligible que par l'application du principe de subsidiarité. Mais est-il besoin de rappeler que beaucoup plus profond que le problème scolaire, la question va jusqu'au droit des parents à exercer des influences déterminantes sur les options de leurs enfants, options qui, pourtant, doivent rester libres".
- (47) Opvatting die ook gangbaar is in België : zie nr. 4 , Titel III, hfdst. II.
- (48) Cfr. nr. 23 , Titel II, hfdst. I .
- (49) Cfr. FRIEDRICH O., Einführung in das Kirchenrecht, Göttingen, 1978, blz. 634-638.
- (50) OPSAHL J., art. cit., blz. 212.

Vrijheid van onderwijs en de verhouding tussen Kerk en Staat

- (51) D.H., nr. 6., al. 1.
- (52) COUWENBERG S.W., Liberaal democratie als eerste emancipatiemodel, Assen, 1981, blz. 104.
- (53) STURZO L., op. cit., blz. 614. Betreffende de eerste schooloorlog : MAGNIN E., L'Etat. Conception païenne-conception chrétienne, Parijs, 1931, blz. 105.
- (54) Cfr. DE NAUROIS L., Laïcité de l'Etat et laïcité de l'école, Revue de droit canonique, 1956, dl. VI, blz. 16 e.v.
- (55) VANDERMEERSCH E. "Présentation et traduction" bij de uitgave door Centurion van de Conciliëdocumenten : Concile Oecuménique Vatican II. Documents Conciliaires, dl. II, Parijs, 1965, blz. 169-170.
- (56) Zie wat de meest recente en samenhangende bijdrage betreft :
WAGNON H., Le Congrès national belge a-t-il établi la séparation de l'Eglise et de l'Etat ?, Etudes d'histoire de droit canonique dédiées à G. Le Bras, Parijs, 1965, blz. 753 e.v.; idem, La condition juridique de l'Eglise catholique en Belgique, Annales de droit et des sciences politiques, 1964, blz. 59 e.v.; GEORGES R., La situation constitutionnelle de l'Eglise catholique en Belgique. Etudes de droit et d'histoire. Mélanges Mgr. Wagnon, Leuven, 1976, blz. 255 e.v.; GEORGES R., La nature juridique des traitements du clergé catholique dans la Constitution belge de 1830, Annales de droit et de sciences politiques, 1969, blz. 85 e.v. Ook MAHILLON P., Le protestantisme dans la jurisprudence belge depuis 1830, J.T., 1982, blz. 809 e.v.; MAHILLON P., FREDERICQ S., Het regime van de minoritaire erediensten, R.W., 1961-1962, kol. 2367 e.v.
- (57) Met variante (meest recent :) VANWELKENHUYZEN A., Les relations entre l'Etat et les Eglises, in Rapports du VIIIe Congrès de droit comparé, Brussel, 1970, blz. 593 e.v.; MIROIR A., L'Etat et les cultes en droit belge, Res Publica, 1973, blz. 725 e.v.
- (58) Contra : VONHÖGEN H.P., Kerk en Staat : Godsdienstigheid vandaag, in Communio, 1981, nr. 2, blz. 144.
- (59) Waaronder de geestelijke bijstand in het leger, de ziekenhuizen, de strafinrichtingen, de bezoldiging van de lekenraadgevers aangesteld door de Unie van Vrijzinnige Verenigingen, religieuze en filosofische strekkingen op de B.R.T., ... Zie hierover mijn voormelde licentiaatsverhandeling.
- (60) Zie Titel V, nr.50.

- (61) BRAUD Ph., La notion de liberté publique en droit français, Parijs, 1968, blz. 383 : "L'Etat renonce à utiliser sa puissance temporelle pour favoriser une famille spirituelle aux dépens des autres; a fortiori renonce-t-il à instaurer un monopole religieux. Cette attitude d'abstention équivaut à reconnaître à toutes les confessions des droits égaux".
- (62) Cfr. basiswerk van WAGNON H., Concordats et Droit international, Gembloux, 1935 en de synthese van zijn studies daaromtrent : Le Concordat de 1801-1827 et la Belgique indépendante, in L'Eglise et l'Etat à l'époque contemporaine. Mélanges dédiées à la mémoire de Mgr. A. SIMON, Brussel, 1975, blz. 547 e.v. Het procédé van de erkenning van een eredienst situeert zich nochtans in het kader van een concordatair regime : DE NAUROIS L., Le statut de l'Eglise en droit français, L'année canonique, 1952, dl. I, blz. 87.
- (63) Cfr. COUWENBERG S.W., op. cit., blz. 104.
- (64) De godsdienst kan overigens zelf niet het voorwerp uitmaken van overheidsreglementering. Terecht schrijft M. DIET in zijn proefschrift "Niet de godsdienstige overtuigingen of handelingen als zodanig zijn het eigenlijke voorwerp van dit recht. Godsdienstvrijheid geeft dus strikt genomen niet het recht om een bepaalde godsdienst aan te kleven of om helemaal niet godsdienstig te zijn, wel het recht om vrij te zijn van dwang, wanneer men een godsdienst aanhangt of elke godsdienst afwijst" : Kerk en Staat volgens het tweede Vaticaanse Concilie. De godsdienstvrijheid als grondslag van hun onderlinge verhouding, Leuven, 1977, blz. 158.
- (65) Vertaald naar het Franse regime : DE NAUROIS L., La non-confessionalité de l'Etat en droit français, Etudes de droit et d'histoire. Mélanges Mgr. WAGNON, Leuven, 1976, blz. 244 : "Il est cependant un service public où l'application du principe de non-confessionalité soulève davantage de difficultés, parce que ce n'est pas un service technique, et que les convictions tant des usagers que des agents y sont directement engagés : c'est le service de l'enseignement. A partir du moment où l'Etat se fait maître d'école, il ne peut donner qu'un enseignement et une éducation non confessionnels. Un enseignement et une éducation comportant une option religieuse impliquerait une investiture officielle en faveur d'un culte (ou contre lui). D'autre part, cela risquerait de heurter les convictions de certains élèves, comme du maître, à l'encontre des exigences de la liberté religieuse".
- (66) DE NAUROIS L., Aux confins du droit privé et du droit public : la liberté religieuse, Revue de droit canonique, 1953, dl. III, blz. 242.
- (67) RIVERO J., La notion juridique de laïcité, Recueil Dalloz, 1949, chron. XXXIII, blz. 138.
- (68) Desbetreffend : DABIN J., L'Etat ou le politique. Essai de définition, Parijs, 1957, blz. 134-135.

III. De specificiteit van het katholiek onderwijs

- (68) De tekst is opgenomen in de uitgave door de Centrale Raad voor het Katholiek lager onderwijs van Verantwoordelijkheden en Statuut van de christelijke opvoeders. Katholiek lager en kleuteronderwijs, september 1965, blz. 7 e.v.
- (69) Cfr. PHILIPPOT R., Structure de participation dans l'enseignement catholique en Belgique, Etudes de droit et d'histoire. Mélanges Mgr. Wagnon, Leuven, 1976, blz. 358 e.v.
- (70) Algemene Raad van het katholiek onderwijs, Specificiteit van het katholiek onderwijs, Licap, Brussel, 1975. Zie in grote mate dezelfde bewoordingen : DAELEMANS A., Problemen van opvoeding en problemen van onderwijs, in Politiek, vandaag en morgen, CEPES-documenten, 1974, nr. 1-2, i.h.b. blz. 111-114; idem, Betekenis van de Katholieke school, Forum, 1979, nr. 1, blz. 19-20; DANNEELS G., De andere mens en de christelijke school, Forum, 1980, nr. 3, blz. 2 e.v.; Verslag Congres C.C.S., Geloofsopvoeding in de hedendaagse school, Forum, 1981, nr. 1, 3 e.v.; DE SCHEPPER J., De katholieke school als historische opdracht, Verbum, 1977, nr. 8, blz. 364 e.v. Zie ook DONDEYNE A., Betekenis en taak van de katholieke school, C.C.S.-Tijdingen, 1971, nr. 1; VAN MELSEN A., De toekomst van de katholieke school, C.C.S.-Tijdingen, 1973, nr. 4; LALONGUIERE Cl., L'école catholique comme expression de la liberté dans le domaine scolaire, Lumen Vitae, 1982, nr. 2, blz. 155 e.v.
- (71) Specificiteit van de katholieke school, blz. 11.
- (72) Specificiteit van de katholieke school, blz. 12.
- (73) Ibidem.
- (74) Cfr. het Congresverslag omtrent Kerkopbouw op school, C.C.S.-Kongres (5-6 november 1982), C.C.S., maart 1983; het bijzonder nummer van Lumen Vitae, "Eduquer aux valeurs dans l'école catholique", 1982, nr. 2; GAUTHY P., Waardenbeleving in de christelijke school, Forum, 1982, nr. 6, blz. 6 e.v.; HONORE H., L'école catholique, une exigence pour l'évangélisation, Humanités chrétiennes, 1981-1982, nr. 2, blz. 93 e.v.; NACHTERGAELE J., Conditions concrètes de l'évangélisation dans l'école catholique, Humanités chrétiennes, 1982-1983, nr. 1, blz. 68 e.v.; DEVISCH M., Inrichtende machten voor kerkvorming op school, Forum, 1982, nr. 3, blz. 4 e.v.; Nationaal katholiek onderwijs, Katholieke school evangelisatiemilieu, (Pedagogische studiedag), Licap, Brussel, 1983; het document Pedagogische Commissie N.S.K.O., Schoolpastoraal en onderwijsvernieuwing, Licap, Brussel, 1983, bevat ook heel wat elementen buiten de strikte thematiek van de schoolpastoraal.
- (75) "d.w.z. dat een aantal sectoren en aspecten van de menselijke bedrijvigheid en cultuur totaal autonoom zijn geworden zonder enig verband met de gelovige leer en existentie" (Specificiteit van de katholieke school, blz. 15).

- (76) Hierover ook in het bijzonder VERGOTE A., Een opvoedingsproject gegrondvest op Jezus-Christus, C.C.S.-Tijdingen, 1974, nr. 4; BOEY K., Verantwoorde vrijheid in de opvoeding, C.C.S.-Tijdingen, 1975, nr. 6.
- (77) DE KEYZER C.C., Participatie aan de school (III), Impuls, 1978, nr. 3, blz. 81 e.v.; SCHILTZ J.M., Penses d'aujourd'hui, dl. II, II, Humanités chrétiennes, 1981-1982, nr. 3, blz. 205. Hierover ook REZSOHAZY R., Les jeunes aspirer ou désespérer, Humanités chrétiennes, 1982-1983, nr. 1, i.h.b. blz. 6 e.v. Zie ook VEE-VAETE E., Wat verwachten gelovige ouders, Impuls, 1971, nr. 2, blz. 35. Volgens DHOOGE J., Opvattingen en houdingen van Vlaamse schoolcatecheten, Antwerpen, 1977, blz. 79 vindt men soms ook in kerkelijke documenten een "ietwat overtrokken beeld van de rol van het gezin voor socialisering en transmissie van waarden en normen".
- (78) Commission interdiocésaire de pastorale scolaire de l'enseignement secondaire, L foi et l'acte d'enseigner aujourd'hui, Humanités chrétiennes, 1982-1983, nr. 4, blz. 284 e.v.
- ((79) Herhaalde getuigenissen van de christelijke onderwijscentrales, bv. Pedagogisch Periodiek, 1977, maart, blz. 473-478. Ook op het Internationaal vlak, bv. : WILLIOT A., Educateurs chrétiens à travers l'Histoire, Parijs, 1969, i.h.b. blz. 213 e.v.
- (80) Specificiteit van de katholieke school, blz. 18.
- (81) Hierover o.m. Mgr. P. VAN DEN BERGHE, bisschop van Antwerpen, in Op zoek naar krachtlijnen voor het katholiek secundair onderwijs, Nova et Vetera, 1981-1982, nr. 6, blz. 408-409; SCHEPENS J., De opvoedingsrelatie in leerlinggericht onderwijs, in C.C.S.-Tijdingen, 1976, nr. 6, i.h.b. blz. 33 e.v.
- (82) Zie ook o.m. ULENS B.M., BRANS G., De Christelijke School als gemeenschap met een opvoedingsproject, C.C.S.-Tijdingen, 1972, nr. 3; VAN DER MEERSCH P., Voor een opvoedingsproject, Impuls, 1973, nr. 3, blz. 90 e.v.
- (83) Specificiteit van de katholieke school, blz. 22.
- (84) "Zolang de menselijkheid, de gerechtigheid, het recht op eigen mening in de school geweld wordt aangedaan, zolang de menswording met al haar moeilijkheden en mogelijkheden niet ernstig wordt genomen, is het christendom er niet gerealiseerd. Bovendien moet de zorg voor de minder-begaafde, de gehandicapte en de sociaal minder begunstigde jeugdigen een karakteristiek van de school zijn. Elke authentieke katholieke school moet zich dus kunnen openstellen voor alle jeugdigen, uit welke sociale klasse zij ook komen. Het is onchristelijk in dit verband te selecteren of hindernissen in te bouwen, die voor sommige gezinnen onoverkomelijk zijn" (Specificiteit van de katholieke school, blz. 22).

- (85) Art. cit., blz. 405-406. Zie ook VAN CAMP J., Reflexions sur l'enseignement libre, Humanités chrétiennes, 1977-1978, nr. 4, blz. 367 e.v.; WALGRAVE J.H., Zingeving van het levensbeschouwerlijk christelijk onderwijs in deze tijd, in WALGRAVE J.H. e.a., Levensbeschouwelijke schoolgemeenschap, Gent, s.d., blz. 7-35; verzamelwerk BOS M.J.I. e.a., Het katholiek onderwijs. Een onderzoek naar de aard en een voorlopige visie, 's Hertogenbosch, 1967.

- (86) Zie art. 3 van "Model van aanwervingsovereenkomst tussen een inrichtende macht en een personeelslid van het vrij gesubsidieerd katholiek onderwijs", in Statuut en Reglement van het personeel van het katholiek onderwijs. Deontologische Kamer van het katholiek onderwijs, Licap, Brussel, 1977, blz. 42.

- (87) Dit Reglement is de voorlopige aanpassing van het Reglement van 1965 aan de bepalingen van de nieuwe aanwervingsovereenkomst en van het Stabiliteits- en Tuchtstatuut bedoeld in art. 2 van die overeenkomst. In uitvoering van de verbintenissen die bij de stichting van de Algemene Raad van het Katholiek Onderwijs werden aangegaan, hebben de organisaties, die in het Bureau van de A.R.K.O. vertegenwoordigd zijn, aanvaard, dit Reglement evenals het statuut van de syndicale schoolafgevaardigde zo spoedig mogelijk te herzien. Dit dient nog te geschieden.

- (88) MELSEN A.G.M., Kerk en Onderwijs, in VAN DEN AKKER N.K., e.a., Kerk en Wereld, Deventer, 1973, blz. 164.

INHOUDSTAFEL

Titel I : De kerkelijke leer inzake onderwijs en opvoeding
een inleiding

I. Inleiding (nr. 1-3)

II. De visie van de "Codex Iuris Canonici" van 1917 op het
 katholiek onderwijs (nr. 4-15)

1. Inleiding
2. Rechten en verplichtingen van de ouders
3. Het onderwijs en het katholiek godsdienstonderricht
4. Het toezicht van de Kerk op de onderwijsverstrekking
5. Het katholiek onderwijs geldt als een verplichting, hiertoe moet de Kerk in onderwijsinstellingen voorzien

III. De encycliek "Divini Illius Magistri" van Paus Pius XI
 (nr. 16-28)

1. Inleiding : de context waarin de encycliek is uitgevaardigd
2. Schets van de inhoud van de encycliek, voornamelijk wat de rol van de Kerk, het gezin, de school, en de Staat betreft, als opvoeder en als milieu van opvoeding
 - A. Omschrijving en doel van de opvoeding
 - B. Opdracht van de Kerk, het gezin en de Staat inzake opvoeding en onderwijs
 - C. Het voorwerp en het milieu van de katholieke opvoeding
3. De eigenheid van de encycliek

IV. Verderzetting door Paus Pius XII van de kerkelijke leer, zoals vastgelegd door de Codex Iuris Canonici van 1917 en de encycliek Divini Illius Magistri. Twee toepassingen van deze leer in België : Het VIe Katholiek Kongres van Mechelen en het herderlijk schrijven dd. 9 februari 1955 van het Belgisch episcopaat n.a.v. wetsontwerp nr. 217 dd.

1 februari 1955 (nr. 29-37)

1. De verderzetting door Paus Pius XII van de kerkelijke leer, zoals vastgelegd door de Codex "Iuris Canonici" van 1917 en de encycliek "Divini Illius Magistri"
2. Het VIe Katholiek Kongres van Mechelen
 - A. De leer van de Kerk en de katholieke doctrine in ons land
 - B. Het levensbeschouwelijk karakter van het onderwijs
 - C. De opdracht van de Staat t.a.v. de vrijwaring van de "vrije keuze" en de gelijke behandeling van de onderwijsverstrekkers
3. Het herderlijk schrijven van het Belgisch episcopaat dd. 9 februari 1955

V. De kerkelijke leer, zoals bepaald door het Tweede Vaticaans Concilie en in het bijzonder door de Verklaring "Gravissimum educationis momentum" (nr. 38-79)

1. Inleiding
 - A. Het pontificaat van Paus Joannes XXIII
 - B. De kerkelijke leer inzake opvoeding en het katholiek onderwijs, zoals vastgelegd door het Tweede Vaticaans Concilie
2. De Verklaring "Gravissimum educationis momentum"
 - A. Voorbereiding en goedkeuring van de Verklaring
 - B. Beknopte verduidelijking van de begrippen "constitutie", "decreet" en "verklaring"
 - C. De thematiek van de Verklaring : inhoud en bespreking
3. Elementen van vergelijking tussen de kerkelijke leer vóór en na het Tweede Vaticaans Concilie

VI. De post-conciliaire periode : verduidelijking en nuancering van de kerkelijke leer zoals door het Tweede Vaticaans Concilie is bepaald (nr. 81-112)

Vooraf

1. Enkele preciseringen en standpunten van bisschoppenconferenties
2. Verklaringen door Paus Paulus VI
3. Verklaringen door Paus Joannes Paulus II
4. Het document "De katholieke school", dd. 19 maart 1977, uitgevaardigd door de Heilige Congregatie voor het katholiek onderwijs
 - A. Inleiding
 - B. De katholieke school : opvoedingsinstelling en drager van een kerkelijke opdracht. Haar specificiteit
 - C. Specifieke bekommernissen voor de katholieke school
5. Het document "De katholieke leek, getuige van het geloof in de school " dd. 15 oktober 1982, uitgevaardigd door de Heilige Concregatie voor het katholiek onderwijs
 - A. Inleiding. De karakteristieken van het document
 - B. Opdracht van de katholieke leek in de school
 - C. Het karakter van de niet-katholieke instellingen en de taak van de katholieke leek
6. De verduidelijking van de rechten op opvoeding en onderwijs vanuit de opdracht van het gezin. De apostolische exhortatie "Familiaris Consortio" en het "Handvest van de rechten van het gezin"
 - A. De apostolische exhortatie "Familiaris Consortio"
 - B. Het "Handvest van de rechten van het gezin"

VII. De nieuwe Codex Iuris Canonici : een merkwaardige synthese
(nr. 113-120)

1. Inleiding
2. Christelijke opvoeding als recht en plicht
3. Het recht op katholiek onderwijs en zijn consequenties
4. Bijzondere taken van de bisschoppen en de leken

Titel II : De vrijheid van en het recht op onderwijs

Hoofdstuk I : Het beginsel van de vrijheid van onderwijs en zijn begripsomschrijving

I. Inleiding (nr. 1)

II. Beknopt : over de historiek van art. 17 G.W. betreffende de vrijheid van onderwijs (nr. 2-4)

III. De eerste betekenis van vrijheid van onderwijs : waar- borg voor de uitoefening van fundamentele rechten en vrijheden, behoeder van de democratie (nr. 5-15)

1. Vrijheid van onderwijs is inherent verbonden
aan de uitoefening van de overige grondwette-
lijke vrijheden
2. Elke preventieve maatregel t.a.v. onderwijs-
vrijheid wordt grondwettelijk verbonden
3. Vrijheid van onderwijs als bevestiging van de
fundamentele rechten en vrijheden
4. De grondwettelijke bevoegdheidstoekenning aan
de wetgever
 - A) Algemeen beginsel
 - B) Bijzonderheden
 - C) De interne bevoegdheidstoewijzing

IV. De vrijheid van keuze van onderwijs (nr. 16-26)

1. Uitgangspunt is de eerbiediging van de rechten
en verantwoordelijkheden van de ouders
2. Artikel 17 van de grondwet waarborgt de "keuze-
vrijheid"
 - A) Algemeen
 - B) Verscheidenheid aan onderwijsinitiatieven
 - C) Uitoefening van de keuzevrijheid
3. Bevestiging van de verantwoordelijkheid der
ouders en van de keuzevrijheid in de interna-
tionale verdragsteksten

V. De vrijheid om onderwijs te organiseren (nr. 27-36)

1. Vrij initiatiefrecht om onderwijs te verstrekken
 - A) Verbod van voorafgaande machtiging
 - B) Vrijheid van oprichting en pedagogische vrijheid
 - C) De inrichters van onderwijs
2. Grondwettelijke waarborg van huisonderwijs
3. Vrijheid van onderwijs en de voorwaarden tot subsidiëring van overheidswege
4. De uitoefening van de vrijheid van onderwijs door de niet-gesubsidieerde onderwijsinstellingen
5. Nog een terminologische onduidelijkheid : de opdeling van het onderwijs naar haar "officieel" of "bijzonder" karakter

Hoofdstuk II : Het recht op onderwijs

I. Inleiding : vrijheid van onderwijs en de waarborg voor het recht van elkeen op gedegen vorming (nr. 1-6)

1. Inleiding

- A) Het recht op onderwijs
- B) Recht op een permanente vorming

2. Gelijke kansen voor iedereen

- A) Democratisch onderwijs
- B) Gelijke kansen in het onderwijs voor meisjes en jongens
- C) Het recht op een aangepast onderwijs

II. Vrijheid van, en recht op onderwijs (nr. 7-11)

- 1. Traditionele vrijheden en sociale grondrechten
- 2. Vrijheid van en recht op onderwijs zijn op elkaar afgestemd
- 3. Noodzaak van een positiefrechtelijke waarborg van de grondwettelijke beschikkingen

III. De grondwettelijke waarborg van het recht op onderwijs en opvoeding (nr. 12-15)

- 1. Invoeging van sociale en economische rechten in de grondwet
- 2. De grondwetsherziening van 1968-1971
 - A) Bevestiging van het recht op onderwijs en aanvulling van de conventionele begrippen ter zake
 - B) Bevestiging van het beginsel van de leerplicht en van de ermede verband houdende kosteloosheid. De toegang tot de hogere cyclussen van onderwijs en vorming
 - C) De tekst die is goedgekeurd door de Kamercommissie

IV. Het recht op onderwijs in de internationale verdragsteksten
(nr. 16-22)

1. Universele Verklaring van de Rechten van de Mens
 - A) Algemeen
 - B) Inzake onderwijs
2. Het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden
 - A) Algemeen
 - B) Inzake het recht op onderwijs
3. Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten
 - A) Algemeen
 - B) Inzake het recht op onderwijs
 - C) Inzake het recht op onderwijs voor vreemdelingen
4. Verklaring van de Rechten van het Kind
5. Het Europees Sociaal Handvest
 - A) Algemeen
 - B) Inzake onderwijs
6. Verdrag betreffende de discriminatie in het onderwijs
7. Het Verdrag betreffende discriminatie in beroep en beroepsuitoefening

V. De leer- of schoolplicht (nr. 23-40)

1. Algemeen
2. De leerplicht is bij wet geregeld
 - A) Wettelijke regeling
 - B) De verplichting
 - C) Duur
3. Bijzondere regelingen
 - A) De kinderen van ouders die geen vaste verblijfplaats hebben
 - B) De schorsing van de leerplicht
 - C) Vrijstelling van de leerplicht
4. Leerplicht of schoolplicht
 - A) Terminologische verwarring
 - B) Onderscheidingen

C) Opportuniteit van huisonderwijs (het buitengewoon onderwijs uitgezonder)

5. De verlenging van de leerplicht

A) Principeverklaringen

B) Hervorming van beroepsonderwijs en middenstandsonderwijs

C) Een vervroeging van de schoolplicht ?

VI. De kosteloosheid van het onderwijs (nr. 41-54)

1. Inleiding

2. Grondwettelijke waarborg van de kosteloosheid van het onderwijs

A) De omvang van de kosteloosheid van het onderwijs

B) De bevoegdheid van de wetgever

C) Eerste versie van de tekst ter inlassing in de grondwet

D) De verenigbaarheid met de vrijheid van onderwijs

E) Definitieve versie van de tekst tot invoering in de Grondwet betreffende het kosteloos karakter van het (verplicht) onderwijs

3. Streven naar de kosteloosheid van het onderwijs, zoals vervat in het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten

4. Het onderwijs in kleuter-, lager en secundair onderwijs in beginsel kosteloos. Wettelijke regeling

5. Schoolbenodigdheden worden in de basisschool kosteloos verstrekt

A) Algemeen

B) Wettelijke regeling

C) Toepassing

VII. De sociale voordelen (nr. 55-58)

1. Wijziging aan het voorheen geldend stelsel zoals ingevoerd door de Schoolpactwet

2. Omschrijving van het begrip "sociaal voordeel"

VIII. Het recht van de leerlingen op begeleiding gedurende hun schooltijd (nr. 59-61d)

1. De kaderwet van 1 april 1960
2. De opdrachten van de diensten en centra, ten behoeve van bepaalde categorieën van gerechtigden
 - A) In het gewoon onderwijs
 - B) In het buitengewoon onderwijs
 - C) Andere opdrachten
3. De hulpverstrekking is gratis
4. Het K.B. van 24 augustus 1981 : stap naar een fundamentele herziening van het stelsel van begeleiding

IX. Het recht van de leerlingen op kosteloos medisch schooltoezicht (nr. 62-67)

1. De toepassingssfeer van het medisch schooltoezicht
2. Opzet van het medisch schooltoezicht
3. De organisatie van het geneeskundig schooltoezicht door de equipes en de centra
4. Het geneeskundig schooltoezicht is kosteloos
 - A) Beginsel
 - B) De kosten van het vervoer naar de centra

X. Recht op studietoelagen en -leningen (nr. 68-77)

1. Toelagen en leningen uitgekeerd door de Minister van Nationale opvoeding
 - A) Beginsel : de uitkering van studietoelagen of -leningen is een recht
 - B) Wie beschikt over dit recht ?
 - C) Het recht werd uitgebreid tot Belgische leerlingen en studenten in het buitenland en buitenlandse studenten en leerlingen in België
 - D) De minvermogensheid
 - E) Modaliteiten
 - F) De herziening van de reglementering in het kader der gemeenschappen

2. Studietoelagen en -leningen uitgekeerd door andere ministeries

- A) Ministerie van Volksgezondheid
- B) Ministerie van Verkeerswezen
- C) Ministerie tot wiens bevoegdheid de ontwikkelings-samenwerking behoort
- D) Ministerie van Arbeid en Tewerkstelling
- E) Ministerie van Landbouw en van Middenstand

Titel III : De waarborg door de overheid van de vrijheid van school-
keuze

Hoofdstuk I : Het artikel 17 G.W. en de opdrachten van de over-
heid t.a.v. het onderwijs

I. Algemene opdracht van de overheid inzake onderwijsverstrek-
king (nr. 2-18)

1. Inleidende beschouwingen

- A) Belang van de democratische vorming van de burgers
- B) Waarborg van de onderwijsverstrekking conform de persoonlijke overtuiging
- C) De overheid moet de effectieve uitoefening van de vrijheid van onderwijs mogelijk maken en daartoe het kader scheppen
- D) Initiatierecht inzake onderwijs berust ook bij de Staat
- E) Overzicht

2. Vrijheid van, en recht op onderwijs effectief ge-
waarborgd

- A) Stellingen
- B) De traditionele interpretatie door de wetgever
- C) De subsidieplicht van de overheid, haar verantwoordelijkheid voor de democratisering van de samenleving en de gelijkheid onder de burgers
- D) Het beginsel van de levensbeschouwelijke discriminatie
- E) Artikel 2 van het twee protocol bij het E.V.R.M.

3. Coëxistentie en concurrentie

- A) Vrijheid van onderwijs en het bevorderen van de pedagogische kwaliteit van de onderwijsverstrekkers
- B) Verbod van oneerlijke concurrentie

- C) De waarborg van de pedagogische concurrentie
- 4. Coëxistentie en coöperatie
- 5. Gevolgtrekkingen

II. Onderwijsverstrekking door de Staat (nr. 19-36)

- 1. Wijziging van de traditionele principiëskwestie, wat het initiatiefrecht van de Staat betreft
 - A) Traditioneel principiësgewacht betreffende de suppletiviteit van het Rijksonderwijs
 - B) De moderne interpretatie van art. 17 G.W.
- 2. De oprichting van een Rijksschool
 - A) Algemeen : de overheid moet beantwoorden aan bestaande behoeften
 - B) De regels betreffende de behoefte aan overheids-initiatief inzake onderwijs en het evenwicht tussen de netten
- 3. Wettelijke bevoegdheidstoekenning
 - A) De eerste algehele wettelijke toekenning van het initiatiefrecht van de Staat door de wet van 27 juli 1955
 - B) Erkenning per onderwijsniveau
 - C) De Schoolpactwet en latere wetgeving

III. Het initiatiefrecht berust eveneens bij andere publiekrechtelijke personen dan de nationale overheid (nr. 37-58)

- 1. Dit recht werd traditioneel toegekend aan de ondergeschikte besturen en is ten volle gewaarborgd in het schoolpact
 - A) Bevoegdheidstoekenning van oudsher
 - B) Kenmerken van het officieel gesubsidieerd onderwijs
 - C) Het schoolpactevenwicht
- 2. Wettelijke toekenning van het initiatiefrecht aan gemeenten en provincies
 - A) Inzake het lager- en kleuteronderwijs
 - B) Inzake het middelbaar onderwijs
 - C) Inzake het normaalonderwijs
 - D) Inzake het technisch onderwijs
 - E) Inzake kunstonderwijs

Hoofdstuk II : De vrije keuze in het Belgisch onderwijsbestel

Vooraf

I. Inleiding (nr. 3-9)

1. De vrije keuze en het politiek onderwijsdoctrinair denken na de tweede wereldoorlog en het schoolpact
2. Sociologisch onderzoek naar de schoolkeuze
3. Antecedenten van het schoolpact

II. Het beginsel van de keuzevrijheid en de algemene economie van het schoolpact (nr. 10-31)

1. Algemeen

- A) Beginsel
- B) De subsidiëring en het karakter van de school
- C) Het "karakter" en art. 4 van de Schoolpactwet

2. Waarborgen voor het Rijksonderwijs

- A) Personeelsbeleid
- B) Financieel gewaarborgd oprichtingsplan

3. Rechten van het gesubsidieerd onderwijs

- A) Algemeen
- B) Werkingstoelagen
- C) Weddetoelagen
- D) Uitrustingstoelagen
- E) Bouwtoelagen
- F) Diverse toelagen

III. De vrije-keuzeschool (nr. 32-58)

1. De vrije-keuzeschool zoals begrepen door artikel 4 van de Schoolpactwet

- A) Inleiding
- B) Het artikel 4 van de Schoolpactwet
- C) Uitvoering van het artikel 4 van de Schoolpactwet
- D) De vrije-keuzeschool in de bepalingen die leiden tot het Protocol van 1973 en de onderwijsnetten van 1973 en 1975

2. De vrije keuze i.v.m. de taal waarin het onderwijs wordt verstrekt

- A) Karakteristieken en beginselen i.v.m. de vrije keuze zoals voorzien in de taalwetgeving
- B) De vrije keuze en de onderwijstaal in het arrondissement Brussel-Hoofdstad
- C) De vrije keuze van de onderwijstaal én de -instelling, en de faciliteiten voor de bij wet vastgelegde gemeenten andere dan deze van het arrondissement Brussel-Hoofdstad
- D) Waarborgen in het kader van de bij het K.B. van 20 augustus 1957 gecoördineerde wetten op het lager onderwijs
- E) Het Europees Verdrag voor de bescherming van de mens en de vrije keuze van de taal in onderwijsaangelegenheden

3. Keuze door het gezinshoofd van de instelling voor buitengewoon onderwijs

- A) De autonomie van het buitengewoon onderwijs
- B) De vrije keuze van het gezinshoofd

IV. Keuzevrijheid wat betreft het onderricht in een godsdienst of in de niet-confessionele zedenleer (nr. 59-76)

- 1. Vooraf : het officieel onderwijs en de persoonlijke opvattingen van de leerlingen
- 2. Over de historiek van de vrije keuze tussen godsdienstonderricht en niet-confessionele zedenleer
 - A) Het godsdienstonderricht als verplicht vak van het leerprogramma
 - B) Vrije keuzerecht in de zin van vrijstelling van de verplichting om het godsdienstonderricht te volgen
 - C) Organisatie van de afzonderlijke leergang zedenleer

3. De vrije keuze inzake godsdienstonderricht en niet-confessionele zedenleer zoals vastgelegd in de Schoolpactwet

- A) het Schoolpact : een eindpunt
- B) De wetten van 17 december 1952, 23 juli 1952, 29 juli 1953 (wetten-HARMEL); de wetten van 27 juli 1955 en 28 juli 1955 (wetten-COLLARD)
- C) Inrichting
- D) De verklaring
- E) Verstrekking van het onderricht
- F) Organisatie

V. De vrije keuze in verband met de diensten belast met medisch toezicht en begeleiding der leerlingen (nr. 77-92)

1. De eigen keuze der P.M.S.-Centra en S.B.O.-diensten

- A) De regeling van de P.M.S.-Centra en S.B.O.-diensten volgt de algemene economie van het Schoolpact
- B) Toepassingen

2. Het stelsel van de vrije keuze in het kader van het geneeskundig schooltoezicht

- A) Inleiding
- B) Draagwijdte van de vrije keuze
- C) Combinatie van het stelsel van vrije keuze met het rationalisatiebeginsel
- D) Initiatiefrecht van de Minister

3. De waarborg van de vrije keuze : het arrest van 22 augustus 1979 van de Raad van State

VI. De vrije keuze i.v.m. de sociale voordelen (nr. 93)

Titel IV : De vrijheid in de onderwijsverstrekking en de gelijkwaardigheid van de als geldig erkende vormen van onderwijs

Hoofdstuk I : De vrijheid in de onderwijsverstrekking

I. Inleiding : de autonomie van het gesubsidieerd onderwijs dient te worden gewaarborgd; zij is noch onbeperkt, noch onbedreigd (nr. 1-7)

- A) Opzet van artikel 17 G.W.
- B) Het overheidsoptreden in onderwijsaangelegenheden is in bepaalde gevallen gerechtvaardigd
- C) Probleemstelling i.v.m. de "vrijheid" van het gesubsidieerd onderwijs
- D) Overzicht

II. Wettelijk kader voor de gesubsidieerde en erkende onderwijsinstellingen (nr. 8-76)

- 1. Wettelijk kader i.v.m. de voorwaardenregeling tot subsidiëring zoals in de schoolpactwetgeving werd bepaald
 - A) Het gehalte van het verstrekt onderwijs als voorwaarde van subsidiëring in de onderwijswetgeving
 - B) Opname in de toelageregeling
 - C) Bijzondere voorwaarden van subsidiëring
 - D) Inspectie van de gesubsidieerde instellingen
 - E) Toezicht op toekenning en aanwending van de toelagen
- 2. Wettelijk kader, zoals opgelegd door de regels betreffende de bekrachtiging van diploma's of getuigschriften
 - A) Algemeen kader
 - B) Schematisch : bijzondere bepalingen i.v.m. de sanctionering van de studies
 - C) De erkenning van een onderwijsinstelling

3. Wettelijk kader zoals opgelegd door de taalwetgeving

- A) De principes van de wet van 30 juli 1963
- B) De inspectie in het kader van de toepassing van de taalwetgeving

III. De pedagogische vrijheid van de gesubsidieerde onderwijsinstellingen (nr. 77-165)

1. Inleiding

- A) Het begrip pedagogische vrijheid : onderscheidingen
- B) Vooraf : de eigen haard van de onderwijsinstellingen
- C) Het specifieke van de pedagogische vrijheid
- D) Pedagogische vrijheid en het project van de school

2. De pedagogische vrijheid

- A) Inleiding : pedagogische vrijheid en de overheid
- B) De vrijheid betreffende leerplannen en lesroosters
- C) De vrijheid betreffende de structuur
- D) De vrijheid betreffende de pedagogische methoden en de inspectie terzake
- E) Pedagogische vrijheid en de ter beschikkingstelling van personeelsleden

3. Het pedagogisch overleg

- A) Inleiding
- B) Beginselen zoals vervat in de Schoolpactwet
- C) De schoolpactherziening, het pedagogisch overleg en de samenwerking onder de netten
- D) Bestaande institutionele vormen van netoverschrijdend overleg en samenwerking
- E) Het pedagogisch onderzoek, de onderwijsplanning en het overleg onder de netten

4. Pedagogische vrijheid en de behoefte aan onderwijskundige begeleiding
 - A) Algemeen : de behoefte aan onderwijskundige begeleiding
 - B) De onderwijskundige begeleiding per net en het onevenwicht tussen de netten
 - C) Begeleiding van leerkrachten en de beginselen van decentralisatie, communicatie en coördinatie
 - D) Het "Collogium Trilingue"
5. Pedagogische vrijheid en pedagogische vernieuwing
 - A) Onderwijsreglementering en pedagogische vernieuwing
 - B) Reglementaire bepalingen i.v.m. onderwijsvernieuwing en experimenten

Hoofdstuk II : De gelijkwaardigheid van de als geldig erkende vormen van onderwijs

- I. Beginsel : de gelijkwaardigheid van de als geldig erkende onderwijsinstellingen (nr. 1-5)
 1. De gelijkwaardigheid van de inrichters van onderwijs als corrolarium van de vrijheid van onderwijs
 2. Het non-discriminatiebeginsel
 3. Het Schoolpact en de Schoolpactherziening
 4. Overzicht
- II. De gelijkwaardigheid van de als geldig erkende inrichters van onderwijs en de sanctionering van de studies (nr. 6-9)
 1. Beginsel
 2. Bijzonderheden
- III. Vertegenwoordiging van de gesubsidieerde onderwijsinstellingen en in het bijzonder van het vrij gesubsidieerd onderwijs in de officiële raden en commissies, andere dan deze die betrekking hebben op de sanctionering van de studies (nr. 11-34)
 1. Algemeen
 2. Bijzondere bepalingen
 - A) Inzake het hoger onderwijs
 - B) Inzake het secundair onderwijs
 - C) Inzake het buitengewoon onderwijs
 - D) Inzake het kunstonderwijs
 - E) Inzake het technisch onderwijs
 - F) Inzake de begeleidingsdiensten
 - G) Inzake het leerlingenvervoer
 - H) Inzake de studietoelagen
 - I) Inzake de taalinspectie
 - J) Inzake de voldoende geachte bekwaamheidsbewijzen
 - K) Inzake de Fondsen voor Schoolgebouwen
 - L) Inzake het onderwijs per correspondentie
 - M) Inzake de reffectatie

- N) Inzake de leerplannen voor het gesubsidieerd onderwijs
- O) De Commissie voor Pedagogisch Onderzoek
- P) De Nationale Onderwijsraad
- Q) Inzake de Onderwijscommissie voor het waarborgen van een gelijkwaardige rol van mannen en vrouwen in de samenleving
- R) Inzake het pluralistisch onderwijs

IV. Het leerlingenvervoer (nr. 35-45)

- 1. De wetten van 26 februari 1962 en 14 juli 1975
 - A) Het K.B. van 23 februari 1960
 - B) De wet van 16 april 1962
 - C) De wet van 14 juli 1975
- 2. De goedkeuring door de Nationale Schoolpactcommissie op 23 juli 1980 van een ontwerp van wet
- 3. Het faciliteitsvervoer
- 4. Leerlingenvervoer voor het buitengewoon onderwijs

V. De rationalisatie en de programmatie van het onderwijs (nr. 46-119)

- 1. Het algemeen kader en de karakteristieken van de rationalisatie en de programmatie
 - A) Beknopt overzicht
 - B) Uitgangspunt voor, omschrijvingen van de rationalisatie en programmatie van het onderwijs
 - C) Karakteristieken van de rationalisatie en de programmatie van het onderwijs
 - D) De rationalisatie van het onderwijs en de vrije schoolkeuze
- 2. Rationalisatie, programmatie en de normen
 - A) Algemeen
 - B) Onderscheidingen
 - C) Evenwicht onder het Rijksonderwijs en het gesubsidieerd onderwijs

3. Rationalisatie - programmatie en de remwetten
 - A) De wetten tot regeling van de uitbreiding der netten
 - B) Nieuwe remwetten op het hoger onderwijs
 - C) De (gewijzigde) Schoolpactwet : de vereiste van de publicatie van een rationalisatie- en programmatieplan
4. De rationalisatie en programmatie van het hoger onderwijs van het lange type
 - A) Algemeen
 - B) De verenigbaarheid van het art. 13, § 4 van de Schoolpactwet met het hoofdstuk VI van de wet van 7 juli 1970
 - C) Economie van de rationalisatie en de programmatie
 - D) Rationalisatie en de draagwijdte van het overleg met de inrichtende machten
 - E) De rationalisatie van het hoger onderwijs van het lange type en de vrijheid van onderwijs
 - F) De rationalisatie en de vrije keuze
 - G) De rationalisatie van het architectuuronderwijs
5. Rationalisatie en programmatie van het secundair onderwijs met volledig leerplan
 - A) De wijziging van de Schoolpactwet
 - B) Beginselen van de rationalisatie en programmatie van het secundair onderwijs met volledig leerplan
 - C) Bijzondere voorschriften
6. Rationalisatie en programmatie van het lager onderwijs
 - A) De wet van 14 juli 1975
 - B) Principes van de eerste rationalisatie van het lager onderwijs
 - C) De specificiteit van de rationalisatie van het lager onderwijs

VI. Evenwicht en onevenwicht onder de als geldig erkende inrichters van onderwijs (nr. 120-131)

1. Het evenwicht onder de netten als toetssteen voor de gelijkwaardigheid van de als geldig erkende inrichters van

onderwijs

2. Het parallellisme in de bezuinigingen der werkingskosten
 - A) Het Schoolpact en de schoolpactherziening i.v.m. de werkingstoelagen
 - B) Opgelegde bezuinigingen
 - C) Een gebrekkig evenwicht
3. Afwijkingen op het gelijkheidsprincipe in de wedderege-
ling
 - A) Evolutie naar de volstrekte gelijkheid inzake wedden
 - B) Afwijkingen
4. Het onevenwicht inzake de financiering van de schoolge-
bouwen
 - A) De behoefte aan nieuwe maatregelen inzake scholen-
bouw na het afsluiten van het Schoolpact
 - B) De schoolpactherziening van 1973 voorzag in een
evenwichtige regeling voor de scholenbouw
 - C) Het gebrek aan uitvoering van de wet is oorzaak
van een incoherente en onevenwichtige regeling

Titel V : Het levensbeschouwelijk karakter van de onderwijsinstellingen

Vooraf (nr. 1)

I. Inleiding (nr. 2-6)

1. De vrije keuze van en het filosofisch evenwicht in het onderwijs en de begrippen confessioneel en niet-confessioneel onderwijs
2. Het karakter van de school enerzijds, de inrichtende macht, ouders en leerkrachten anderzijds
3. Het karakter en de indeling van onderwijsinstellingen

II. Het levensbeschouwelijk geïnspireerd onderwijs (nr. 7-22)

1. De begrippen confessioneel en niet-confessioneel onderwijs
 - A) Het confessioneel onderwijs
 - B) Het niet-confessioneel onderwijs
2. Beschouwingen bij de huidige benadering van het karakter van de confessionele en de niet-confessionele school
 - A) De correcte interpretatie van de diplomaverhoudingen t.a.v. het karakter van de school
 - B) Enkele beschouwingen bij de interpretatie van het karakter van een school vanuit het diploma-criterium
3. Een nieuwe benadering van de begrippen confessioneel en niet-confessioneel onderwijs
4. De "vervelende" vraagstelling naar de "niet-classificeerbare scholen"

III. Het levensbeschouwelijk karakter van het officieel gesubsidieerd onderwijs (nr. 23-49)

1. Het karakter van het officieel gesubsidieerd onderwijs en het diplomacriterium
 - A) Wat kan omtrent het karakter van het officieel gesubsidieerd onderwijs afgeleid worden uit de bepalingen van de Schoolpactwet ?

- B) Vooraf nog twee beschouwingen i.v.m. het karakter van het officieel gesubsidieerd onderwijs
- 2. Historische schets omtrent het karakter van de officiële onderwijsinstellingen
 - A) Het lager onderwijs
 - B) Het Secundair onderwijs
- 3. Het officieel gesubsidieerd onderwijs is van publiekrechtelijke aard
 - A) Eerste karakteristieken en besluit
 - B) De aktualiteit van de wetten van 20 september 1884 en 15 september 1895
- 4. De specificiteit van het officieel onderwijs wat het karakter betreft
 - A) De vrije keuze en de eigenheid, autonomie en pedagogische vrijheid van het officieel gesubsidieerd onderwijs
 - B) De "confessionele neutraliteit" van het officieel gesubsidieerd onderwijs, en zijn grenzen
- 5. Het begrip schoolnet en het karakter van het onderwijs
 - A) Het arrest van de Raad van State nr. 19672, dd. 22 augustus 1979
 - B) Elementen van omschrijvingen van het begrip "net"; beschouwingen bij de interpretatie van de Raad van State

IV. Het neutraal karakter van het Rijksonderwijs (nr. 50-69)

- 1. Het karakter van het Rijksonderwijs : algemeenheden
- 2. Omschrijving van het neutraal karakter van het Rijksonderwijs
 - A) Eerste preciseringen
 - B) Het diplomacriterium, de omschrijving van het neutraal karakter van de school en het gelijkheidsbeginsel
- 3. De neutraliteitsverklaring dd. 8 mei 1963

V. Het karakter van de pluralistische school (nr. 68-74)

1. Wettelijke bepalingen i.v.m. de pluralistische school :
een nieuwigheid in het Belgisch onderwijsregime
2. Omschrijving en karakter van de pluralistische school
3. Nog enkele beschouwingen

VI. Slotbeschouwing : Het gebruik van het levensbeschouwelijk karakter van een onderwijsinstelling in het kader van de rationalisatie en programmatie van het secundair onderwijs met volledig leerplan, en het wetsontwerp houdende oprichting van een Nationale Dienst voor het Leerlingenvervoer (nr. 75-81)

1. Algemene beschouwingen : het levensbeschouwelijk karakter als regel van organisatie en planificatie
2. Het levensbeschouwelijk karakter en de rationalisatie en programmatie van het secundair onderwijs met volledig leerplan

Conclusie

3. Nog een andere "case" : het levensbeschouwelijk karakter en het leerlingenvervoer

SYNTHESE EN SLOTBESCHOUWINGEN

I. Synthese (nr. 1-11)

1. Algemeen
2. Vrijheid van en recht op onderwijs in zijn verschillende vormen

II. Het onderwijs in het kader van de verhouding Kerk en Staat (nr. 12-16)

1. De vernieuwing van de kerkelijke leer inzake het schoolwezen
2. De vrije keuze en de sociaal-culturele rechten van elk persoon als legitimatie voor een nieuwe verhouding tussen Kerk en Staat
3. Vrijheid van onderwijs als corrolarium van de gewetens- en godsdienstvrijheid
4. Vrijheid van onderwijs en de verhouding tussen Kerk en Staat

III. De specificiteit van het katholiek onderwijs